

LA POLITIQUE DE CLEARING DES CHANGES EN YUGOSLAVIE

Thèse pour le Doctorat présentée et soutenue
le 1^{er} Décembre 1933

PAR
JARKO STUPAR

M. LESCURE, *President*
MM. TRUCHY { *Suffragant*
AFTALION }

ÉDITIONS PIERRE BOSSUET
8, RUE N.-D.-DES-CHAMPS, PARIS (VI^e)

1933

**LA POLITIQUE
DE CLEARING DES CHANGES
EN YOUGOSLAVIE**



Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITÉ DE PARIS -- FACULTÉ DE DROIT

LA POLITIQUE

DE

CLEARING DES CHANGES

EN

YUGOSLAVIE

Thèse pour le Doctorat présentée et soutenue
le 1^{er} Décembre 1933

PAR
JARKO STUPAR

M. LESCURE, *President*
MM. TRUCHY } *Suffragants*
AFTALION }

ÉDITIONS PIERRE BOSSUET
8, RUE N.-D.-DES-CHAMPS, PARIS (VI^e)

1933

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



La Politique de Clearing des Changes

EN YOUGOSLAVIE

INTRODUCTION

LA COMPENSATION ET LES CLEARING-HOUSES.

Les compensations ont de tout temps joué un rôle dans la liquidation des engagements commerciaux.

Ce mode d'extinction des dettes était connu à Rome où la compensation reposait, comme de nos jours, sur l'interprétation de la volonté des parties.

On peut définir la compensation : la balance d'une créance et d'une dette, *debiti et crediti inter se contributio*.

Tout en étant basée sur l'intention présumée des parties, elle était en même temps commandée par l'intérêt général, puisqu'elle favorise l'extinction des dettes. Mais aller jusqu'à dire que la compensation est matière d'ordre public, soustraite en conséquence à la volonté des parties, paraît inadmissible.

Donc, il ne faut pas prendre au pied de la lettre l'affirmation de Guy Coquille que « la compensation est fondée sur une raison politique ». (1)

La compensation est d'ordre purement privé et on peut aussi bien renoncer à une compensation opérée, qu'écarter, par avance, l'effet extinctif de la compensation. Elle a pour cause un ordre du législateur, fondé sur l'équité, l'intérêt des deux parties, conforme à la convention qui devrait en général être

(1) *Questions et réponses sur les articles des coutumes*. 306.

faite entre celles-ci. L'intérêt des parties leur commande de compenser leurs dettes, plutôt que de les payer respectivement; elles évitent ainsi un déplacement du numéraire et surtout le risque de leur mutuelle insolvabilité. C'est ce principe qu'exprimait déjà la loi romaine en disant : « *Quia interest potius non solvere quam solutum repetere.* »

A l'époque où les commerçants de tous les pays se donnaient rendez-vous dans certaines villes de France pour la tenue de grande foires annuelles la clause du paiement en foire, encore mentionnée dans le Code de commerce de 1807 (art. 129) mais aujourd'hui tombée en désuétude, permettait de régler par voie de compensation des affaires nombreuses et importantes. Les commerçants qui se rencontraient à ces foires n'acquittaient pas en numéraire le montant des lettres de change dont ils étaient réciproquement créanciers et débiteurs il les échangeaient les unes contre les autres, compensant ainsi leurs créances réciproques : le solde seul donnait lieu à un paiement en espèces.

La compensation et l'institution du compte courant, voisine, quoique distincte de la première, ne reçoivent pas en France l'application étendue dont elles sont susceptibles; toute autre est leur importance en Angleterre et dans les pays anglo-saxons où la création et l'extension prodigieuses des clearing-houses en a fait un des rouages les plus essentiels de la vie économique.

D'autre part, il est curieux de constater que l'Angleterre, qui est aujourd'hui la terre classique des chambres de compensation, n'a pas connu le vieil usage des « compensations en foire ».

« Les commerçants anglais », dit M. Henri Dunning Macleod, « trouvèrent mieux de faire argent de leurs lettres de change en les escomptant » (1). Les banquiers anglais ont

(1) *Economics for beginners*, p. 94.

adopté depuis lors, pour la liquidation de leurs engagements réciproques, un système de compensation tout à fait semblable à celui que pratiquait autrefois le négoce du continent, dont le développement extraordinaire est le trait caractéristique de l'organisation économique de l'Angleterre.

Le système des « clearing-houses » n'est en somme que le perfectionnement d'un procédé de compensation et qu'on appelle le compte-courant.

La convention de compte courant intervient entre deux personnes qui ont des relations d'affaires suivies. La clause essentielle en est, que les opérations conclues entre les deux parties ne donneront pas lieu à des règlements particuliers, chacune d'elles aboutissant simplement à l'inscription d'un article de crédit ou de débit dans un compte, qui, une fois arrêté, donne lieu à la compensation de la masse des crédits avec la masse des débits : le solde seul donne lieu à un paiement en espèces (que l'on peut même éviter au moyen d'un virement).

Le mot *to clear* équivaut à celui de liquider, balancer en compte, d'où *clearing-house*, que l'on a traduit en français d'une façon moins compréhensible par le mot chambre de compensation.

Le *clearing-house* est une sorte de bureau commun de comptabilité dans lequel tous les effets de commerce dont les banquiers sont porteurs les uns sur les autres, sont transformés en articles de débit et de crédit et confondus dans un compte courant qui se règle à la fin de chaque journée. Ce qui fait l'importance de ce bureau de comptabilité sur les places anglaises et aussi sur les places des Etats-Unis, c'est que le bilan journalier des obligations réciproques des banquiers est en réalité le bilan du pays lui-même, parce que, en fin de compte, tout aboutit aux banquiers.

Comme les Anglais et les Américains n'ont pas l'habitude de garder leur argent chez eux, et désirant le faire valoir aussitôt que possible, ils le déposent chez un banquier sur lequel ils

tirent des chèques s'ils ont des paiements à faire. Le banquier fait, en un mot, tout le service de caisse de son client.

Tandis que, au contraire, en Europe Continentale, les particuliers et les commerçants eux-mêmes sont loin de recourir d'une manière générale aux offices des banquiers et aux chèques (le chèque ordinaire y est d'un usage fort restreint, et le chèque barré encore plus rare), les Anglais, s'ils n'ont pas inventé le chèque de toutes pièces, ont du moins tiré de cette institution toute l'utilité qu'elle pouvait comporter. Le chèque est devenu l'âme du commerce anglais; suivant l'heureuse expression de Léon Say, il est l'instrument de la centralisation du service de caisse, le plus puissant agent de compensation, et par conséquent, d'économie du numéraire.

C'est le chèque qui est l'origine et la raison d'être des clearing-houses, puisqu'il centralise la presque totalité des paiements anglais dans un petit nombre de maisons connues et puissantes. C'est là la grande différence avec la France, par exemple, où la grande masse des lettres de change et des chèques est payable en numéraire et au domicile du débiteur.

Pour cette raison, l'organisation des places de commerce françaises est, à ce point de vue, très inférieure à celle des places anglaises. Le montant des effets venant à l'échéance le même jour sur une place comme Paris peut atteindre des sommes considérables et pour encaisser en un seul jour cette quantité de numéraire, il faut une armée de garçons de recette; pour faire honneur à leur signature, les débiteurs doivent détourner leurs fonds dès la veille de l'échéance d'un emploi productif. En Angleterre et aux Etats-Unis ce coûteux service de recouvrements à domicile n'exige qu'un nombre restreint de commis, et qui a surtout l'avantage de ne pas contraindre le négociant à distraire ses capitaux, même temporairement, du travail de la production.

Les banques de dépôts et de comptes courants sont les seules qui ressortissent des clearing-houses. Le fonctionnement de

ces derniers repose tout entier sur la notion des comptes-courants et des chèques.

La théorie des clearing-houses est assez simple. Ce sont des associations formées par des banquiers dans le but de contrôler par la comparaison de leurs comptes individuels, le montant du solde créditeur et débiteur qui résulte des remises faites par leurs clients. Elles ont moins pour but d'éviter des paiements en nature, que de soumettre à un contrôle quotidien les innombrables opérations d'écritures rendues nécessaires par l'immense développement du commerce et de l'industrie.

Le mécanisme, toujours le même, des chambres de compensation, serait peu compliqué, mais en fait, les comptes énormes qui se balancent en quelques heures dans un même établissement qui, comme ceux de Londres ou de New-York, par exemple, règlent pour plus de cent milliards de francs de transactions par an, amènent une telle circulation de papiers et effets au clearing que l'on peut à peine concevoir la possibilité d'un apurement aussi considérable.

Les comptes, résultant d'énormes affaires, sont réglés par un simple transfert d'écritures; le déplacement du numéraire devient à peu près inutile. Chaque banque envoie quotidiennement au clearing-house un ou plusieurs commis, out clearers, chargés de déposer sur le bureau de chaque maison similaire, dont elle est créancière, la liasse de chèques qu'elle a reçue dans la journée.

Chaque banque reste donc créancière ou débitrice envers les autres du solde des affaires de la journée; ce résultat pourrait être dangereux; les banquiers ne sont pas au courant de la situation de leurs confrères, ils ne peuvent savoir au juste ce que vaut la banque voisine dans un tel courant d'affaires. des mécomptes seraient inévitables.

Pour éviter toute difficulté, les banques particulières sont à leur tour clientes de la Banque d'Angleterre et font inscrire leur solde au crédit ou au débit du compte courant de la ban-

que, intéressée. Les créances et dettes de banque à banque deviennent donc, au moyen des virements opérés par la Banque d'Angleterre, des obligations ou créances directes envers celle-ci. L'avantage énorme que les maisons particulières retirent de cette situation est évident. Les banques représentées au clearing ont aujourd'hui déposé la plus grande partie de leurs fonds à la Banque d'Angleterre et le résultat des virements opérés par elle aboutit à un règlement assuré et immédiat.

Le développement des clearing-houses a eu, au surplus, du moins en Angleterre, une influence qu'il est bon de noter, sur la constitution même de la circulation fiduciaire.

Tandis que dans presque tous les pays continentaux, la plus forte part de cette circulation consiste en billets de banque, chez les Anglais elle est formée de chèques. Ce système de circulation fiduciaire, basé sur le chèque et les compensations, n'est pas, d'ailleurs, sans présenter des dangers. Le péril est inhérent aux avantages mêmes du système. La grande utilité du clearing-house est de procurer une économie de numéraire, de donner la faculté d'échafauder sur une base métallique étroite des opérations fiduciaires gigantesques. C'est précisément dans cette faculté que réside le péril.

Ainsi, en Angleterre, grâce aux facilités que donne le fonctionnement du clearing-house, toutes les opérations ont pour gage la réserve de la Banque d'Angleterre. Les banquiers de province, les banquiers d'Ecosse et d'Irlande sont les clients des banquiers de Londres et déposent chez ceux-ci la majeure partie de leurs fonds. Les banquiers de Londres, à leur tour, et les escompteurs, déposent leurs fonds à la Banque d'Angleterre. Quant à la Banque d'Angleterre, elle place aussi une bonne partie de ses fonds. La réserve de cette banque se trouve ainsi être la réserve de toute l'Angleterre.

En temps normal, cette organisation n'a que des avantages, parce qu'elle aboutit à transformer en capital productif la plus

grande somme possible de numéraire. Mais qu'il survienne une panique, que la compensation des chèques souffre des difficultés au clearing-house et qu'il faille, par conséquent, recourir aux paiements en espèces, la crise sera effroyable.

En effet, c'est ce qui est arrivé lors de la crise économique et financière actuelle dont le marché de Londres fut un des centres.

Au cours des temps, par des paliers successifs : compensation entre particuliers et commerçants à Rome, paiement en foire dans l'ancienne France, clearing-houses développés et perfectionnés au plus haut point à Londres et à New-York, la compensation a pris des proportions de plus en plus amples.

On peut dire, d'une façon générale, qu'avant la crise mondiale actuelle elle n'a pas quitté le cadre national.

A l'heure actuelle, nous assistons à un fait paradoxal. La compensation, dont les effets n'ont pu être que bienfaisants, en temps normal, s'est révélé, dans une époque de méfiance comme la nôtre, comme un instrument extrêmement dangereux. Dans la mesure du possible, on s'en passe; le bel édifice du crédit dont la base est la confiance s'est écroulé; espérons qu'on le rebâtira. Par essence facultative, la compensation, elle aussi, est un sujet de méfiance de la part des particuliers.

Et tandis que la compensation est reléguée au second plan, écartée par les particuliers, nous la voyons, chose curieuse, paraître sur le plan international. En effet, pour donner un peu d'air aux échanges internationaux languissants, par suite de la méfiance engendrée par la crise et les restrictions des devises — autre calamité que la crise nous a causée — de nombreux Etats ont été amenés à conclure des conventions de clearing. Nous connaissons les raisons qui les ont déterminés de recourir à cette pratique inconnue jusqu'à nos jours d'une nouvelle politique commerciale; quel est le fonctionnement de cette institution, produit d'infortune, et les résultats qu'elle a

donnés, tel est l'objet de cette étude. Si les procédés employés ne sont pas absolument identiques dans tous les pays, l'institution, pourtant, est analogue dans tous les pays où elle existe. Décrire son mécanisme dans un pays, en l'espèce la Yougoslavie, la juger par ses résultats, ce sera un jugement local et spécifique, il est vrai, mais qui peut être appliqué à tous les pays se trouvant dans une situation pareille : les chances d'erreur seront minimales, sinon nulles.

PREMIERE PARTIE

LA REGLEMENTATION DU COMMERCE DES DEVISES EN EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

CHAPITRE PREMIER

§ I. — CAUSES DE L'APPLICATION DE RESTRICTIONS AU COMMERCE DES DEVISES

Un grand nombre de pays, dans le monde entier, se trouve actuellement sous un régime de contrôle du marché des devises.

A vrai dire, ce n'est pas la première fois qu'on a l'occasion de voir cette forme d'ingérence de l'Etat dans les affaires monétaires et financières.

A diverses reprises, dans le passé, des mesures partielles de défense monétaire ont été instaurées temporairement. Mais c'est la première fois que des dispositions aussi strictes, de portée aussi étendue sont appliquées simultanément dans un aussi grand nombre de pays. De partiel et temporaire, le contrôle des devises est devenu quasi général et permanent, ce qui constitue, à vrai dire, son plus grave danger. Il y a là une généralisation de méthodes de protectionnisme déguisé, qui cause un trouble supplémentaire aux transactions économiques et aggrave encore, par le repli de nombreuses écono-

mies sur elles-mêmes, cette impression d' « encagement » des nations, allant à l'encontre de toute politique de coopération internationale.

Si ce système de protection de la monnaie et de l'économie nationale n'a pas été inconnu jusqu'à nos jours, ce ne sont pas toujours les mêmes événements qui ont nécessité sa mise en pratique. En effet, à l'heure présente, son application a des causes bien déterminées.

Alors que les restrictions imposées au commerce des devises au cours des années qui suivirent immédiatement la guerre tiraient leur origine de l'inflation, celles qui sont maintenant en vigueur sont la conséquence directe de la crise de crédit de 1931.

Comme nous le verrons un peu plus tard, le contrôle des devises a permis à certains Etats d'éviter l'inflation; mais tandis que, après la guerre, il tirait son origine de l'inflation dont il n'était qu'un des effets, l'inflation était donc sa causa proxima, sa pratique au cours de la crise actuelle était un moyen préventif pour éviter l'inflation qui était, de ce chef, la causa remota de sa mise en vigueur.

En effet, la crise de crédit de 1931 provoqua des retraits brusques et massifs de crédits étrangers à court terme, ce qui engendra une diminution rapide des réserves d'or et de devises des pays débiteurs, malgré l'aide qui leur fut accordée sous forme de crédits par la B. R. I. et par d'autres organismes.

La confiance du public à l'égard des pays débiteurs fut minée par ce processus, des sorties de capitaux s'ensuivirent, on thésaurisa les devises et ces manifestations augmentèrent encore l'intensité de la pression qui s'exerçait sur les réserves d'or et de devises.

Les pays soumis à ces retraits de crédits étrangers durent bientôt choisir entre la suspension de la parité-or et l'adoption de mesures destinées à empêcher les sorties de devises de se

poursuivre, ou même furent obligés d'avoir recours simultanément à ces deux méthodes. L'Allemagne et les pays de l'Europe Centrale et du Sud-Est choisirent la seconde alternative, dans la crainte que la suspension de l'étalon-or n'engendrât une panique dans la population déjà éprouvée par l'inflation — ce qui aurait provoqué l'écroulement du système national du crédit — et aussi parce que la suspension de l'étalon-or aurait plutôt accru qu'allégé la charge, exprimée en or, de leurs dettes envers l'étranger.

En conséquence, ils s'efforcèrent d'arrêter les retraits de crédits étrangers et les sorties de capitaux en imposant des restrictions au commerce des devises et en concluant des accords d'immobilisation, tout en maintenant une parité-or plus ou moins artificielle. D'autres pays, comme la Grande-Bretagne, les pays scandinaves, le Japon, etc., optèrent pour la première alternative.

L'écroulement du château de cartes de la prospérité américaine, construit sur les bases du crédit, que l'on peut considérer comme la cause principale de la crise, ayant entraîné le retrait des créances à court terme et provoqué la crise de confiance qui dure encore, les Etats de l'Europe Centrale et de l'Est étaient dans l'impossibilité de recourir à l'emprunt, moyen classique et favori de combler le passif momentané du bilan. Celui-ci était devenu passif dans une mesure notable, l'afflux de devises étant moindre que leurs retraits et les stocks de devises des banques centrales fondaient rapidement, menaçant d'être finalement complètement épuisés.

Ces diverses réglementations des devises, accompagnées très souvent de sanctions draconiennes, visaient à restreindre la demande des devises de plusieurs façons : en interdisant l'importation de certaines marchandises dont le pays pouvait se passer et en barrant la route à la fuite des capitaux, surtout des capitaux nationaux qui, par crainte d'inflation ou d'impôt, cherchaient à l'étranger non point un placement rému-

nérateur, mais la sécurité de leur existence. De même, la spéculation sur la monnaie nationale soit à la hausse, soit à la baisse, est, du même coup, limitée.

Les causes de restrictions des devises ne doivent pas toujours être de nature commerciale et politique. Ainsi, dans certains pays, entre autres en Yougoslavie, il y a eu, au lendemain de la guerre, des restrictions des devises, mais par ce moyen les engagements qu'avaient contractés ces pays par des traités de commerce n'avaient pas été éludés, les banques nationales accordant des devises pour les marchandises importées sans aucune restriction. Ce qu'on a voulu éviter au moyen des restrictions des devises, c'était la fuite des capitaux et la spéculation sur la monnaie nationale. On peut dire que les obligations commerciales incombant à ces pays-là n'étaient pas violées et leur exécution était assurée.

A côté de ces deux causes des restrictions imposées au commerce des devises — réduction des rappels de crédits étrangers et arrêt des sorties de capitaux — il y en a bientôt eu une troisième : c'était la tendance de réduire les importations.

Dans leurs efforts pour continuer à assurer le service des intérêts et de l'amortissement de leurs dettes étrangères à long terme et le service des intérêts des crédits étrangers à court terme protégés par des accords d'immobilisation et par des restrictions au commerce des devises, les pays débiteurs furent amenés à adopter une politique destinée à leur donner un excédent correspondant des exportations sur les importations dans la balance commerciale.

En conséquence, ils firent des tentatives désespérées pour accélérer le rythme des exportations et pour réduire les importations. Renchérissement et resserrement du crédit, réduction des prix et des salaires édictés par le gouvernement, restriction de l'approvisionnement en devises pour les importations et (dans certains pays) refus de fournir des devises pour l'impor-

tation de produits qui n'étaient pas d'une importance vitale, telles sont les étapes de la route suivie par ces pays.

Cette tactique des pays débiteurs de protéger la production nationale contre les importations d'origine étrangère, en cherchant à gonfler les exportations, provoqua une diminution des exportations des pays créanciers qui recourent à leur tour à ces différentes formes de protection, ainsi que les pays dont les nationaux sont lésés par la réglementation des changes et ceci engendre une restriction considérable dans le volume des transactions internationales.

D'après l'objet qu'ils se proposent, ces divers systèmes de contrôle peuvent être approximativement classés en deux catégories distinctes :

a) Les systèmes qui n'affectent pas les importations, mais tendent uniquement à empêcher la spéculation, l'évasion des capitaux et la restriction des crédits aux pays étrangers;

b) Les systèmes nés d'une situation critique et qui, outre les objets ci-dessus, tendent à restreindre et à contrôler les importations. Le but poursuivi par divers Etats est loin d'être partout le même. Il n'est que la fonction, le reflet de la situation économique et financière intérieure des Etats.

Il est de toute évidence que le premier système est le moins rigoureux. Il consiste en une simple surveillance des entrées et des sorties de devises sans qu'aucune restriction ne soit apportée à leur commerce.

Ce premier système fut pratiqué notamment par l'Angleterre qui a, par la suite, abandonné tout contrôle des changes de ce genre.

Quant au second système, il consiste à n'autoriser les opérations de change que sous le contrôle immédiat de la banque centrale. Le plus souvent, c'est cette dernière qui fixe le cours officiel et limite strictement le montant des devises mises à la disposition des importateurs. Ce cours se rapproche parfois de celui coté sur les marchés libres, mais le plus souvent il s'en

écarte considérablement. A ce stade, la limitation des attributions de devises ne dépend plus uniquement des disponibilités de la Banque Centrale, mais aussi de critères d'ordre économique et c'est ici qu'entrent en jeu des discriminations et restrictions d'importations.

Dans certains cas, la réglementation du contrôle des devises traduit le souci officiel de concilier le libéralisme économique et les nécessités financières et monétaires; pratiquement, cependant, l'application de cette réglementation se révèle désastreuse.

Enfin, le cas extrême, qui tend à se multiplier d'une manière inquiétante, se caractérise par l'interdiction absolue de payer les importations en devises étrangères, le montant des créances échues étant automatiquement versé à des comptes bloqués après avoir été converti dans la monnaie du pays importateur. Dans ces cas-là, cette nouvelle immixtion de l'Etat dans l'économie, constitue un véritable embargo sur le commerce extérieur.

De tout ce qui précède, nous voyons donc les liens étroits qui unissent les changes à la crise qui paralyse actuellement l'économie mondiale et dont il n'est malheureusement pas possible de prévoir dès maintenant la résolution.

Au fur et à mesure que la crise s'aggravait et exerçait une pression de plus en plus croissante sur l'économie mondiale, des Etats furent obligés à avoir recours à des interventions de plus en plus hardies sur le marché monétaire.

C'est de l'époque où la crise avait atteint son paroxysme (juillet 1931) que date aussi la mise en vigueur, dans de très nombreux pays, d'un régime restrictif de contrôle des changes. L'effondrement de l'échafaudage du crédit qui en est résulté, la défaillance de la plupart des pays sud-américains, l'abandon par la Banque d'Angleterre de la convertibilité de ses billets en lingots d'or, la suspension de l'étalon-or dans les pays monétaires liés depuis de longues années à la livre

sterling, — tous ces faits nous indiquent clairement la véhémence inouïe de la crise financière et monétaire de l'automne 1931.

Fin octobre 1931, vingt-six pays déjà avaient édicté des prescriptions en matière de devises, sans compter les colonies de l'Empire Britannique qui, suivant l'exemple de la mère patrie, abandonnèrent le régime de l'étalon-or.

La baisse continue des prix dans le monde entier et la prolongation de la dépression qui en résultait ont évidemment contribué à accentuer le pessimisme. Mais la transformation soudaine de la situation monétaire et financière de l'Europe Centrale et Orientale est liée directement à la déconfiture de l'Oesterreichische Kredit-Anstalt, laquelle révéla subitement au monde, dans une large mesure, l'état des affaires en Europe Centrale. Dès lors, la confiance fut ébranlée, des retraits de crédits se succédèrent. Les événements s'enchaînèrent alors avec une étonnante rapidité. La racine du mal était dans le volume considérable des crédits à court terme. Un certain nombre de pays, surtout l'Allemagne, firent de grands efforts pour diminuer leurs prix et ajuster leurs balances commerciales. Le même pays fut obligé d'établir un moratoire de fait, régularisé ensuite par des accords de prorogation (Standstill).

Il ressort de ces courtes observations que le contrôle des changes est non seulement une conséquence directe de la crise financière, comme un ensemble de mesures d'urgence propres à soulager temporairement des difficultés d'ordre national, mais qu'il a des causes aussi profondes que la crise elle-même et les événements que nous avons rappelés ci-dessus n'ont été que l'occasion, le signal de la mise en vigueur.

Il y a eu deux phases dans l'évolution qui a conduit à la situation économique actuelle : la première phase, qui s'est poursuivie pendant les dix dernières années, est celle de l'élévation progressive des barrières douanières; la seconde est celle des arrêts de transferts d'or, des nouveaux tarifs, des

contingentements, des restrictions ou des prohibitions des mouvements des changes, phase dont l'origine est toute récente et qui est maintenant en plein développement.

Après le mois de juillet 1931 commence une période de lutte intense et de malaise qui se distingue nettement de celles qui l'ont précédée: sous la pression des événements survenus dans la situation monétaire et financière, on a vu réapparaître dans le domaine économique tout un arsenal de mesures restrictives revêtant les formes les plus variées : augmentations nouvelles des droits de douane, contingentements, prohibitions, contrôle des devises, dénonciation des traités de commerce, etc., etc...

Ce désordre financier avait atteint en premier lieu les Etats débiteurs de l'Europe Centrale et Orientale dont les paiements à l'étranger étaient devenus extrêmement difficiles, à tel point qu'ils finirent par menacer leur stabilité monétaire.

Le problème des dettes internationales de toutes catégories dont le fardeau s'est considérablement accru sous l'influence de la chute des prix, exerce dans une mesure inconnue jusqu'à présent, une pression extrêmement forte sur les relations économiques internationales.

Théoriquement, un pays peut s'acquitter de ces dettes, de l'une des trois façons suivantes : par l'exportation d'or, de nouveaux emprunts ou exportation de marchandises. Or, les stocks d'or, réduits dans la plupart des pays débiteurs, rendent le premier moyen irréalisable; la disparition de la confiance a paralysé le fonctionnement du crédit international, de telle sorte qu'avant une nouvelle résurrection du crédit, il n'y a qu'un seul moyen à la disposition des Etats débiteurs leur permettant de se libérer de leurs engagements : c'est l'exportation des marchandises et le bilan commercial actif. Le solde actif de ces pays devrait monter par rapport à l'importance de leurs dettes internationales.

Cependant, ce mouvement restrictif et protectionniste ne

s'était pas borné uniquement aux pays débiteurs : il avait happé, dans sa marche accélérée jusqu'à la folie, même les pays créditeurs qui n'ont pas échappé à la tendance générale de rehausser les barrières douanières aux importations étrangères, ce qui frappait lourdement les pays débiteurs qui se trouvèrent dans l'obligation de se défendre par tous les moyens.

Chronologiquement, ces mesures de réglementation du change se sont échelonnées sur un laps de temps très court.

C'est d'Allemagne qu'est venu le signal de cette politique de barrage, de ce nouvel « ordre » monétaire; l'exemple a été suivi par la Hongrie, puis par divers Etats débiteurs d'Amérique du Sud; enfin, la suspension de l'étalon-or en Grande-Bretagne, le 21 septembre, a entraîné une série d'Etats européens à prendre des dispositions de contrôle des changes.

Loin d'avoir été atténuées depuis cette date, ces mesures ont été renforcées. Ainsi s'est élevé, dans le monde entier, en quelques mois, un réseau d'interdictions et de barrages monétaires multiples. La plus grande partie de l'Europe Centrale et Orientale est provisoirement soumise au régime de l'économie contrôlée dont on ne peut encore prévoir la fin.

Le contrôle des devises procède donc et de causes relevant de la crise générale et d'un ensemble de mesures prises sur le plan national en vue non seulement de maintenir la stabilité monétaire que l'effondrement du mécanisme normal des crédits avait menacée à partir de juillet 1931, mais encore de défendre ou de corriger la balance des paiements.

Les entraves qu'ont rencontrées de nombreux pays en vue de faire face à leurs obligations envers l'étranger, les difficultés provenant de l'impressionnante diminution du volume du commerce international, influencé encore par une baisse de prix d'une rapidité et d'une ampleur sans précédent, les problèmes des transferts, de la stabilité des changes et de la monnaie nationale, la nécessité de refreiner la spéculation, de pré-

venir l'évasion des capitaux, telles sont, outre les causes plus lointaines rapelées plus haut, les éléments déterminants de l'institution des régimes restrictifs de contrôle des changes.

Si l'impulsion immédiate à l'établissement du contrôle des devises fut donnée par la révocation subite et inorganique des crédits étrangers, ce qui fit monter outre mesure la demande des devises, même sans cette révocation subite des crédits étrangers, l'Europe Centrale et Orientale aurait été contrainte à établir le contrôle des devises, car la chute des prix des produits agricoles amena une diminution telle des recettes dans le bilan de commerce, qu'elles ne suffirent plus à couvrir le service des dettes étrangères. Le fardeau des dettes internationales, accru par la baisse de niveau des valeurs, ainsi que par la révocation subite des créances à court terme est, en dernière analyse, responsable de l'introduction du contrôle des devises.

§ II. — LE FONCTIONNEMENT PRATIQUE ET LES EFFETS DU REGIME RESTRICTIF DES DEVICES

Les expériences tentées sur les devises sont des mesures d'urgence pour combattre la crise financière : elles peuvent soulager temporairement des difficultés nationales, mais elles ont des effets tout différents sur la santé économique du monde, effets qui finissent naturellement par se faire sentir sur chacun des pays qui le composent. Toutes ces restrictions apportées au libre jeu des marchés des changes, restrictions qui gagnent d'un pays à l'autre avec une rapidité déconcertante, constituent actuellement un des plus graves facteurs de troubles. L'une des causes profondes de la crise a été le maintien injustifié de restrictions sur les échanges de marchandises : aujourd'hui, il faut recourir à des restrictions nouvelles, plus

strictes encore. C'est le signe le plus frappant du chaos où nous nous débattons.

Les restrictions au commerce des devises ont été forcément destinées, en premier lieu, à exercer un contrôle sur :

a) Les opérations portant sur les capitaux, telles que les exportations de capitaux et le remboursement des dettes étrangères.

Presque tous les pays ayant introduit des restrictions au commerce des devises ont cherché à influencer en leur faveur les mouvements de capitaux. Cependant, si des restrictions de cette nature ont été appliquées, elles ont bientôt été considérées comme un moyen opportun de contrôler :

b) Les opérations en compte courant, surtout les importations de marchandises, ce qui signifie qu'une nouvelle méthode pour maintenir les importations dans les limites désirables est venue s'ajouter à celles déjà employées par les divers pays dans leur politique commerciale.

L'essence de la réglementation du commerce des devises consiste, en premier lieu, dans le contrôle du trafic des devises.

Cette réglementation s'exerce de la façon la plus complète du fait que la banque d'émission reçoit le droit exclusif d'acheter et de vendre des moyens de paiement. Elle devient la « Centrale des devises ». Elle exerce une espèce de monopole des devises. Mais elle ne cherche pas à réaliser des bénéfices tirés du monopole; elle s'efforce seulement de soumettre aux dispositions qu'elle prend l'échange de la monnaie nationale contre des monnaies étrangères.

En ce qui concerne le cours auquel les moyens de paiement étrangers sont achetés et vendus, lorsque la loi monétaire ne prescrit pas la parité-or, ou une autre échelle fixe, la banque d'émission peut, à son gré, appliquer d'autres échelles. Il résulte de l'objet même de la réglementation du contrôle des devises que la banque d'émission sera disposée à acheter n'importe quelle quantité de devises possédant une valeur

stable. Dans certains pays, il existe une obligation pour les particuliers et les banques de lui offrir les devises étrangères dont ils sont porteurs.

Le principe directeur de cette politique est la distribution des devises. Tant que les réserves de devises de la banque d'émission sont considérables, elle sera en mesure de satisfaire intégralement les demandes faites pour le service des intérêts et pour les remboursements en capital. Ne sont pas approuvées les demandes de devises qui sont faites, soit pour des raisons d'évasion monétaire, soit pour des fins purement spéculatives.

Mais si la demande de devises dépasse les moyens disponibles, un élément caractérisé de politique économique vient s'insérer dans la réglementation du commerce des devises. Le contrôle des devises se transforme en pareil cas, contrairement aux intentions primitives, en un facteur essentiel pour la politique commerciale.

Dans une situation aussi précaire, il importe de prendre en considération les importations d'une nécessité vitale, par conséquent les articles non produits à l'intérieur du pays et qu'il faut importer pour satisfaire les besoins indispensables de la population. On protège, ensuite, les matières premières dont l'économie nationale a besoin. D'une façon générale, toutes les demandes de devises faites à des fins d'importation sont examinées à la lumière d'une critique particulièrement rigoureuse.

Pour contingenter les dites devises, les banques d'émission et les offices spécialement habilités à cet effet obéissent à différents critères : importance des rentrées, importance des besoins à couvrir par les marchandises importées, discriminations et prohibitions d'importations, etc...

Des répercussions extrêmement importantes de ces mesures se font sentir lorsque la monnaie nationale se déprécie à l'étranger. En pareil cas, l'exportateur reçoit de la banque

nationale la contre-valeur des devises livrées par lui à un cours moins élevé que celui auquel la monnaie nationale est cotée à l'étranger. L'exportateur touche moins qu'il n'aurait dû toucher. Il se considère donc comme lésé; il a l'impression d'avoir été soumis à un impôt spécial.

Au contraire, l'importateur se procure des devises à meilleur compte que si elles lui étaient dévolues conformément à la relation d'échange en vigueur à l'étranger. De cette façon les importations sont encouragées et les exportations entravées : dans ces conditions, la réglementation du commerce des devises conduit à des résultats absolument contraires aux autres tendances de la politique commerciale du pays qui la pratique.

Il est évident qu'un système de contrôle des devises comme celui qui est actuellement en vigueur en Europe doit constituer de très sérieux obstacles au développement du commerce.

Dans la plupart des pays, le contrôle ne consiste plus simplement en une surveillance financière; il a abouti à des interventions extrêmement perturbatrices dans les relations commerciales. Il est devenu un moyen dont les gouvernements peuvent se servir pour surveiller les importations de certains pays, souvent en opposition directe avec les traités de commerce contenant la clause de la « nation la plus favorisée ». Ces entraves apportées au mécanisme économique sont d'autant plus regrettables que dans une période de dépression les chances de reprise dépendent largement de la mesure dans laquelle les activités peuvent être développées.

Les gouvernements qui ont recours aux mesures de contrainte des changes appliquent une méthode diamétralement opposée à celle que réclame impérieusement le mécanisme normal des échanges commerciaux. En prétendant maintenir la stabilité monétaire, ils détruisent le système des changes lui-même et portent ainsi une atteinte extrêmement sensible à l'économie internationale.

La Conférence de certaines banques centrales européennes qui, avec l'appui de la Banque des Règlements internationaux s'est tenue à Prague en novembre 1931 pour examiner les problèmes ayant trait à la réglementation du commerce des devises, constata bientôt que cette réglementation, telle qu'elle s'exerce actuellement, est en dehors du champ d'action des banques centrales et devient un nouvel expédient dont se servent les gouvernements pour réaliser les fins de leur politique commerciale.

Ses effets néfastes sur les échanges et par voie de conséquence, sur la production sont évidents : le contrôle des devises menace de mettre obstacle à l'activité humaine et d'abaisser le niveau d'existence. Pour l'instant, il sert à maintenir nominalement le gold standard dans un certain nombre de pays européens.

La suppression du contrôle des devises dans ces pays présenterait tous les avantages d'un plus large développement des forces économiques, mais il faut cependant souligner que ceci amènerait une dépréciation de la monnaie considérable, ce qui nuirait à la structure économique du pays. Une des grosses préoccupations des économistes à l'heure actuelle est précisément la recherche d'un mode de conciliation du gold standard et de la suppression du contrôle des devises.

Outre l'inconvénient mentionné ci-dessus que les restrictions des devises offrent à chaque pays en cause le moyen d'appliquer indûment des différences de traitement entre les créanciers et même entre les pays eux-mêmes, modifiant ainsi le caractère des traités de commerce existant ou violant délibérément certaines de leurs clauses, les restrictions des devises causent un grave préjudice aux banquiers et aux créanciers étrangers qui voient leurs fonds de roulement immobilisés.

A ce propos apparaissent les différences de traitements entre les diverses catégories de créanciers. Ces mesures de contrainte se caractérisent, en effet, par leur extrême précarité.

Prises fort souvent en dehors de toute initiative parlementaire, elles sont brusquement mises en vigueur ou modifiées.

Le contrôle des devises a donc fréquemment pour effet de supprimer purement et simplement des paiements extérieurs, ce qui rend les exportateurs méfiants; ceci entraîne un nouveau resserrement du volume des échanges internationaux, des réductions d'activité et une aggravation du chômage.

Au surplus, le contrôle des devises entraîne la disparition immédiate des crédits bancaires dès qu'il s'élève le moindre doute sur la liberté des paiements.

Le dernier inconvénient du contrôle des changes est qu'il constitue une nouvelle forme d'ingérence de l'Etat dans la liberté d'action des commerçants, une entrave au libre jeu, à la libre circulation des valeurs économiques. Ceci n'est qu'une nouvelle apparition du protectionnisme qui a engendré un tel marasme économique, un si formidable chômage qu'il s'est à jamais discrédité.

La nécessité du libre-échange s'impose de nos jours plus que jamais. La logique ressort de la grande contradiction où s'empêtrèrent ses adversaires, les partisans d'une autarchie poussée aussi loin que possible. A cet égard, ce sont des mercantilistes pur sang.

Tous les pays qui suivent cette politique, redoutant une balance des paiements déficitaire, veulent vendre mais point acheter, comme si la balance commerciale devait seule décider d'une importation ou d'une exportation d'or. C'est la même erreur que le mercantilisme commettait par ignorance. Précisément l'idée de la balance des paiements à condition d'être bien comprise, devrait détourner des entraves à l'importation qui ont souvent revêtu le caractère de véritables prohibitions.

Le fait que la balance commerciale, en tant que total de la valeur des importations et exportations, est une partie de la balance des paiements de chaque pays comprenant tous les

postes actifs et passifs internationaux, établit un lien indissoluble entre l'importation et l'exportation.

Les hommes d'Etat des différents pays devraient comprendre que tout mouvement dans le sens de l'autarchie appauvrit autant le pays qui l'applique que ceux dont il espère, contre toute raison conserver la clientèle. La théorie des débouchés de J.-B. Say pourrait être recommandée aux méditations des dirigeants d'aujourd'hui : « Les produits achètent les produits. » Quiconque veut exporter doit permettre d'importer.

Les expériences tentées de nos jours dans bien des pays dans le sens d'un compartimentage économique sont dictées par le nationalisme économique qui s'est révélé désastreux. Condamné par Turgot en 1770, il ressuscite malheureusement avec Friedrich List (1841) et Adolf Hitler (1933). C'est par le retour à la liberté des échanges internationaux que la crise qui sévit actuellement dans le monde pourrait se trouver d'abord atténuée, puis supprimée. Tant que les changes seront « prisonniers d'Etat », tant qu'ils s'effectueront « en vase clos », parler d'un retour à la prospérité est une chimère. La lutte des peuples « tous contre tous » devrait céder la place à une coopération économique internationale, franche et sans réserves. S'unir pour vivre, c'est la seule voie permettant aux nations d'assainir le marécage où le monde est actuellement embourbé. C'est, d'une manière générale qu'il faut réagir contre ce protectionnisme vraiment à outrance qui sévit. Le renversement d'un mouvement aussi ample est à coup sûr difficile en raison du double caractère de violence et de généralité que ce mouvement présente.

En ce sens, il convient de citer les conclusions du rapport de M. Landry, au nom du Comité parlementaire français du commerce à la dix-huitième assemblée de la Conférence parlementaire internationale du commerce, tenue à Rome du 19 au 22 avril 1933. Après la discussion, la Conférence a adopté à

l'unanimité les conclusions de ce rapport, dans la forme suivante :

« La Conférence parlementaire internationale du commerce, constatant que la réduction considérable des échanges internationaux qui s'est manifestée depuis la crise est due, pour partie, au renforcement du protectionisme que celle-ci a provoqué, qu'ainsi les mesures de circonstance prises dans tous les pays pour la défense de l'économie nationale ont eu pour effet d'aggraver le caractère désastreux de la situation générale;

« Déclare qu'en vue d'atténuer la crise, d'en hâter l'heureux dénouement et de préparer pour le monde une prospérité accrue, il importe au plus haut point de renverser la tendance qui règne actuellement dans la politique commerciale.

« Ce renversement concerne les contingentements et les contrôles des devises, la Conférence estime qu, s'ils ont parfois répondu à une nécessité, ils comportent des inconvénients et des dangers graves en tant qu'ils limitent, c'est-à-dire mutilent le commerce international et que, conduisant les Etats à s'ingérer jusque dans le détail de celui-ci, ils menacent de l'asservir. Elle demande l'atténuation progressive et la suppression aussi rapide que possible de ces mesures, moyennant une entente des Etats.

« En conséquence de ce qui précède, la Conférence invite les Etats à pratiquer largement, pour le profit de chacun d'eux, le désarmement économique, et à s'inspirer de vues libérales dans la négociation des accords commerciaux... »

§ III. — DES OBLIGATIONS INCOMBANT AUX ETATS AYANT EDICTE DES MESURES RESTRICTIVES DES CHANGES

Il nous reste un dernier point à préciser, à propos du contrôle des devises.

Les Etats ayant pris des mesures restrictives des changes ont

pu causer de graves préjudices notamment aux créanciers étrangers qui ne peuvent pas être payés par leurs débiteurs, nationaux de l'Etat en question.

Donc, il s'agit de préciser la nature juridique et l'étendue des obligations qui incombent aux Etats ayant établi un contrôle des changes.

L'obligation de payer en monnaie étrangère les créanciers étrangers incombe en premier lieu à l'Etat qui est responsable de l'immobilisation de leur créance.

En effet, l'interdiction d'exporter les capitaux et l'autorisation donnée à la banque d'émission de refuser le change sont des actes de souveraineté de l'Etat qui s'imposent à ses nationaux, mais qui selon les principes généralement admis par le droit international, ouvrent aux étrangers qui en sont victimes le droit à réparation du préjudice qui leur est causé.

Ce droit n'est pas contesté par l'ensemble des gouvernements qui ont pris de semblables mesures. Alors que, par exemple, l'abandon de la parité monétaire, c'est-à-dire le refus définitif d'échanger les billets mis en circulation contre la quantité d'or promise au moment de l'émission, équivaut à une déclaration d'insolvabilité partielle, l'impossibilité momentanée de faire le change est une mesure dilatoire qui comporte la reconnaissance de la dette et l'obligation de réparer le préjudice causé.

Il en résulte que, dans la situation actuelle des pays d'Europe et d'Amérique contraints à prendre de semblables mesures, le règlement des avoirs bloqués et des créances arriérées doit être considéré comme dû intégralement avec intérêts moratoires, et que, pour hâter leur remboursement tous aménagements peuvent être légitimement envisagés entre les intéressés et l'Etat débiteur.

En ce qui concerne les avoirs et créances en monnaie locale, le remboursement en est dû par l'Etat au taux de la parité légale à l'époque où les avoirs ont été constitués et les créances

recouvrées et où leurs ayants droit auraient pu en réclamer le change aux guichets de la banque d'émission.

Pour le règlement des créances arriérées, la responsabilité de l'Etat est de nature différente. En effet, la stipulation de paiement impose au débiteur seul l'obligation de se procurer les devises nécessaires à l'exécution du contrat et, par suite, l'interdiction légale d'exporter les capitaux constitue pour lui un cas de force majeure, l'exonérant sinon de sa dette, du moins des conséquences pouvant résulter du défaut de paiement à l'échéance. L'Etat est tenu à réparer le préjudice causé par ces mesures, en mettant les devises nécessaires à la disposition de son ressortissant ou en se substituant à lui pour le paiement de sa dette, outre les intérêts moratoires de droit.

Ici se pose un problème juridique susceptible d'entraîner des conflits de lois pour la solution desquels les tribunaux des Etats intéressés auraient peine à se mettre d'accord.

Certains pays, en outre, autorisent les débiteurs de devises étrangères à se libérer par le versement de leur contre-valeur en monnaie nationale, au compte du créancier « bloqué » ou « provisoirement bloqué ».

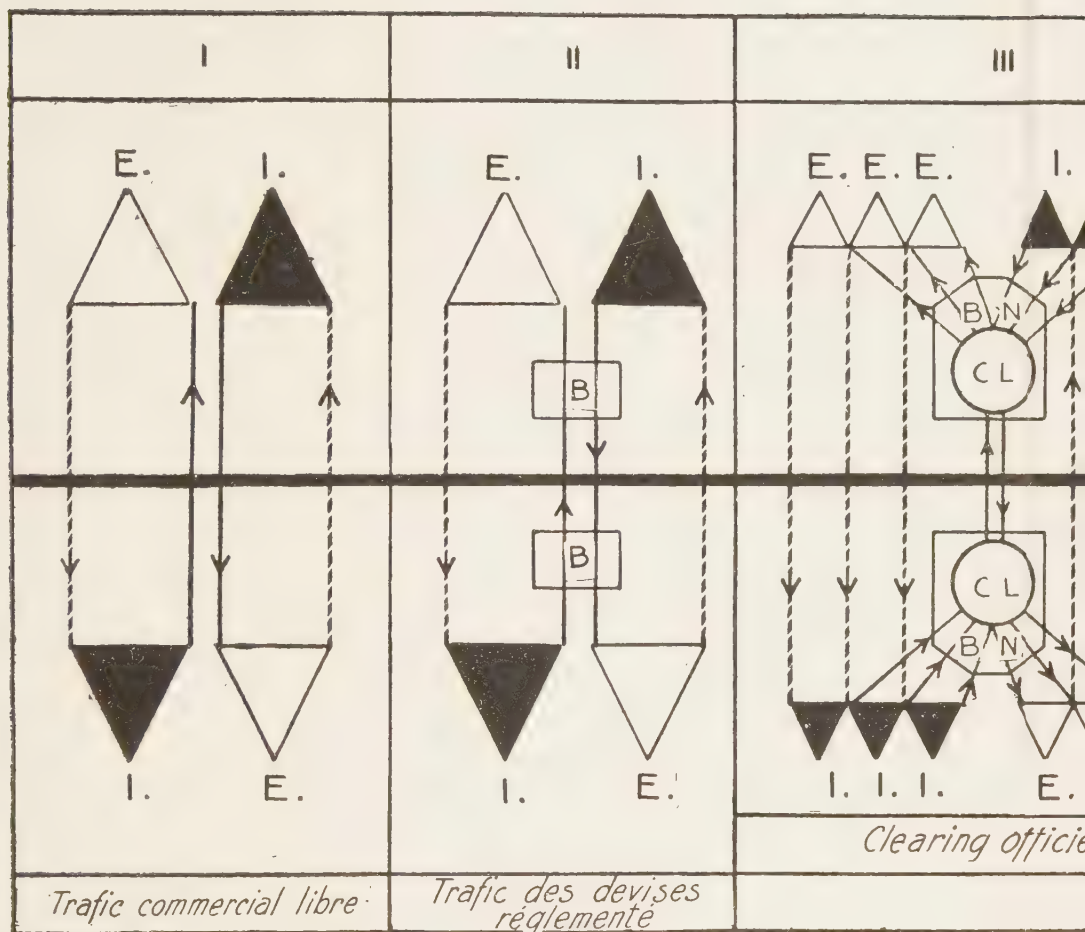
Ces dispositions législatives exceptionnelles ne sont pas opposables aux créanciers étrangers, au regard du droit international et du droit français.

Il en serait toutefois autrement si le créancier acceptait effectivement ou tacitement le versement effectué à son compte, auquel cas le débiteur serait libéré définitivement à son égard : l'acceptation tacite pourrait résulter de tout acte de disposition ou de toute demande de règlement portant sur les sommes bloquées, ou même d'un accord sur le relevé de comptes de la banque qui a reçu les fonds.

C'est de ces questions de droit que dépend l'étendue de la responsabilité de l'Etat et, partant, la détermination des sommes sur lesquelles porteront les arrangements concordataires à intervenir. L'Etat responsable des mesures qui empêchent

ou dispensent son ressortissant de remplir ses obligations, sera obligé de réparer le préjudice causé par ces mesures.

Il appartient, en outre, à l'Etat de s'assurer, par toutes mesures appropriées, de la solvabilité du débiteur à l'échéance de la dette, et de se substituer à lui si, dans ce but, il l'a autorisé à effectuer un versement en monnaie nationale déclaré libératoire par la loi interne. Il lui appartient également de l'indemniser, s'il le juge à propos, de la perte de change pouvant résulter de la dépréciation de la monnaie nationale entre le jour de l'échéance et le jour où les devises nécessaires au paiement auront été mises à sa disposition.



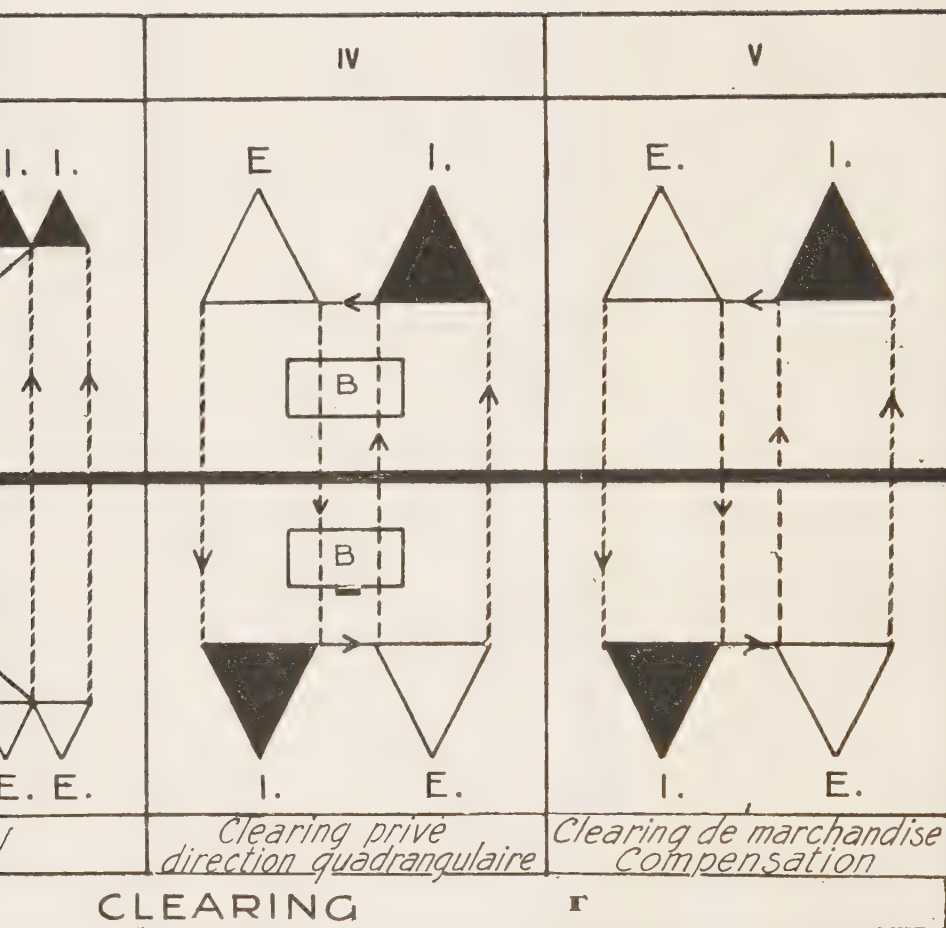
I = Importateur

B = Banque

BN = Banque Nationale

Les lignes noires indiquent le trafic des marchandises

Les lignes pointillées l'ont



onale CL = Clearing a la Banque Nationale

s - Les lignes hachurées, le trafic des devises

dre à payer.

CHAPITRE II

ETUDE DE QUELQUES PRINCIPALES FORMES QUE REVETENT LES ACCORDS DE CLEARING

§ I. — LES DIVERSES VARIETES DES ACCORDS DE CLEARING

Les prescriptions des devises de plus en plus rigoureuses et s'étendant à un nombre de pays toujours plus grand, avaient réduit le chiffre des échanges internationaux d'une façon catastrophique. Les paiements à l'étranger sont devenus une grave préoccupation des hommes d'Etat des Etats débiteurs. Les Etats créanciers, à leur tour, étaient atteints par l'immobilisation des fonds de roulement de leurs ressortissants, gelés à l'étranger.

Tout le monde était intéressé à trouver une issue de cette situation embarrassante.

Mais ce sont surtout les échanges internationaux qui ont souffert de ces restrictions.

En effet, depuis l'année 1929, le commerce extérieur de presque tous les pays du monde accuse une régression constante. En 1929, le commerce extérieur de 79 Etats — c'est-à-dire la presque totalité du commerce mondial, atteignait le chiffre total de 68.460 millions de dollars; en 1931, ce chiffre n'est plus que de 55.365 millions de dollars, pour tomber en 1931 à 42.667 millions de dollars. La diminution est, en 1930, de 19,13 % par rapport à l'année 1929, tandis qu'en 1931, elle atteint 23 % par rapport à l'année précédente. La comparaison

entre les années 1931 et 1929 fait apparaître une diminution de 37,67 % du volume du commerce mondial.

Devant la menace de paralysie et d'étouffement du commerce extérieur, devant la carence forcée ou désirée des débiteurs étrangers, en vue, d'une part, de permettre aux détenteurs de créances commerciales bloquées à l'étranger de rentrer dans tout ou partie de leurs fonds de roulement ainsi immobilisés et, d'autre part, d'autoriser autant que possible le maintien d'un certain courant d'échanges commerciaux avec les pays à économie contrôlée des devises, on a songé à organiser un règlement de compte par voie de compensation.

C'était surtout l'opinion publique qui était désireuse de voir mettre un terme à cet état de choses anormal. La conviction que la compensation serait capable de faire revivre le commerce extérieur avait dans bien des pays gagné du terrain.

De tous les côtés on voit apparaître des conventions de clearing et cette idée d'un échange réel de biens trouvait des partisans de plus en plus nombreux.

Certaines de ces conventions ont pour but de régler tous les paiements dus pour la livraison de marchandises par les ressortissants des pays contractants. Ils sont conclus par les gouvernements. D'autres, qui sont le plus fréquemment des conventions privées, ne régissent que les ventes et achats de marchandises bien déterminées.

Le dessin ci-joint représente d'une façon schématique les différents régimes qui régissent actuellement les rapports commerciaux extérieurs de différents pays.

I. — Le tableau numéro 1 représente la libre circulation des marchandises avec l'étranger. Aussi en ce qui concerne les paiements à effectuer à l'étranger et qui résultent de la vente de marchandises ou de prêts, ils sont réglés uniquement et exclusivement selon les intérêts professionnels des exportateurs et des importateurs. L'Etat se borne seulement à percevoir par ses agents les droits de douane et les taxes prévus par les tarifs

douaniers, lois et règlements, et il exerce un contrôle rigoureux tendant à assurer le respect des prescriptions générales d'ordre douanier, sanitaire, vétérinaire, etc., relatives au commerce avec l'étranger.

II. — Trafic international soumis aux prescriptions des devises. Dans les pays se trouvant sous ce régime, certaines prescriptions d'ordre national obligent soit l'exportateur, soit l'importateur, soit tous les deux, d'effectuer leurs paiements vers l'étranger ou, respectivement, de recevoir les créances de l'étranger par l'intermédiaire de la banque centrale ou d'autres établissements de crédit spécialement habilités à cet effet.

III. — Le clearing officiel. Théoriquement, les échanges de marchandises avec l'étranger restent toujours libres, comme sous les numéros I et II; ils ne sont aggravés par aucune prescription des autorités nationales (excepté les mesures de politique douanière). La question des obligations de paiement nées de l'achat et de la vente de marchandises entre les deux pays ayant conclu cet accord de clearing bilatéral est réglée d'un commun accord entre les banques nationales de la façon suivante : dans les deux pays, les parties contractantes, les importateurs d'une part, s'engagent de payer leurs dettes résultant de l'importation de marchandises de l'autre pays à leur banque nationale en un compte commun de clearing au profit de la banque nationale de l'autre pays qui désintéresse ses exportateurs.

Dans les deux pays, les comptes sont réglés en monnaie nationale des pays contractants. Les banques nationales changent les montants ainsi versés en la monnaie du pays cocontractant d'après un cours établi d'un commun accord.

Quoique le clearing bilatéral officiel ne résolve pas d'une façon directe le problème de l'échange international entre les deux pays contractants, son effet est néanmoins positif sur cet échange, pour les deux autres pays, à condition cependant qu'il soit de telle nature et dans tel rapport que l'endettement

réci-proque des parties contractantes coïncide exactement et complètement, aussi bien en ce qui concerne son montant qu'en ce qui concerne son échéance. La nature même du commerce international démontre l'impossibilité d'atteindre un tel état purement théorique et hypothétique. Pour cette raison, le clearing bilatéral comportant un règlement définitif du bilan de commerce, porter régulièrement préjudice aux pays contractants dont les créances dépassent les dettes. En d'autres termes, le clearing bilatéral joue le rôle de frein pour le commerce d'exportation du pays au profit duquel ressort un solde positif, le clearing officiel une fois réglé.

Pour ce qui est du clearing multilatéral ou plurilatéral, il ressemble beaucoup au clearing bilatéral, mais il en diffère en ce qu'il sert à régler contractuellement les paiements à effectuer résultant du trafic de marchandises entre trois ou plusieurs pays contractants. Il est d'une pratique très rare, tandis que le clearing bilatéral est beaucoup plus répandu.

IV. — Le clearing privé (direct, quadrangulaire). Par ce clearing, le trafic de marchandises n'est pas entravé, mais au contraire il est considérablement facilité au moyen d'un règlement direct entre l'importateur national et l'exportateur étranger, ou bien entre plusieurs d'entre eux, conformément aux prescriptions des devises en vigueur dans leurs pays respectifs. Dans ce cas-là, la caractéristique du trafic de marchandises est qu'il est plus libre, plus intense et d'une plus grande envergure entre les pays contractants n'étant pas gêné par les échéances inégales des paiements qui constituent, comme nous le verrons par la suite, un des plus grands écueils au fonctionnement du clearing officiel.

V. — Le clearing de marchandises (compensation). Les deux pays contractants se mettent d'accord pour permettre l'échange mutuel des marchandises dans des quantités strictement précisées de certains articles ou bien jusqu'à concurrence de leur valeur respective, avec cette particularité que cet échange

compensationiste s'opère simultanément ou progressivement dans un laps de temps déterminé, dérogeant à toutes les prescriptions des devises ainsi qu'à celles prévues par l'accord de clearing, ou enfin, dérogeant à certaines règles exceptionnelles visant à régulariser le trafic de marchandises (permis d'importation, contingentements, prohibitions d'importation, etc.). De cette façon, la valeur globale de compensation doit servir de mesure de contrôle pour l'exécution de l'échange contractuel entre les deux pays. Par ce moyen, la nécessité d'un paiement à l'étranger résultant d'une importation de marchandises, est écartée. Les paiements réciproques se bornent uniquement à un règlement de comptes à l'intérieur de chaque pays contractant en sa monnaie nationale; l'importateur et l'exportateur dans chaque pays règlent directement leurs comptes entre eux, en payant leurs dettes à l'ordre des exportateurs du pays contractant donné aux importateurs de leurs marchandises. Ces arrangements interviennent non pas toujours entre Etats, mais parfois entre organismes privés avec l'autorisation des Etats intéressés, arrangements basés, bien entendu, sur le principe de l'équivalence.

Ces opérations se rapprochent de la nature du troc. C'est le caractère général de la politique commerciale qui conduit là : la réglementation du commerce qui tend à déterminer celui-ci en quantité et dans le détail, trouve, peut-on dire, son expression la plus achevée quand elle aboutit à restaurer cette opération du troc qui est la forme la plus simple du commerce. Ainsi l'Esthonie prend 50.000 tonnes de charbon à la Pologne, une certaine quantité de conserves de poisson ou autres, contre du pétrole et de la graisse. L'Espagne accepte de l'Argentine 100.000 tonnes de blé qu'elle paye avec du matériel de chemin de fer; l'Allemagne cède des machines à la Yougoslavie contre du tabac; les Etats-Unis reçoivent du Brésil du café contre du blé; l'Egypte reçoit de l'Allemagne des nitrates synthétiques

contre du coton, le Japon cède des engins de pêche à la Russie contre du pétrole et au Canada contre de l'aluminium, etc...

Ces exemples nous montrent toute l'ampleur des difficultés que le contrôle des devises a causées au commerce international. L'écroulement du crédit, le plus grand stimulant du commerce international très développé et perfectionné à la veille de la crise, a obligé les Etats d'avoir recours à ces procédés de commerce primitifs.

§ II. — LE CLEARING BILATERAL

Les difficultés financières et monétaires dues en bonne partie à la crise mondiale, aggravées encore par le déséquilibre du bilan commercial, ont obligé certains pays de contrôler les devises, en vue de protéger la monnaie nationale et de rétablir le bilan commercial passif, en entravant les importations. Ces mesures, comme nous venons de le voir, ne firent qu'aggraver le déséquilibre général qui en a provoqué la mise en pratique.

Comme issue de cet état de guerre économique, certains pays voient le recours à une sorte d'armistice, grâce au procédé du clearing bilatéral servant à régler les obligations pécuniaires résultant de l'échange des marchandises.

Cette forme de clearing est à l'heure actuelle très répandue et pratiquée par un très grand nombre de pays. Le leitmotiv des pays l'ayant institué est l'impossibilité de satisfaire à leurs engagements internationaux, les obligeant de recourir à ce système de défense cambiste de leur monnaie et, d'une façon générale de leur économie. Les accords de clearing bilatéraux sont tellement connus que lorsqu'on parle, *brevitatis causa*, des accords de clearing, c'est à cette catégorie de conventions qu'on fait allusion.

Les accords de clearing sont la seule solution qu'on ait

essayée jusqu'à présent en vue de remédier aux conséquences désastreuses résultant des restrictions des changes. Evidemment la solution la plus rationnelle et la plus efficace serait l'abolition complète de toutes ces restrictions dans tous les pays qui les ont inaugurées, mais avant d'y parvenir, il aurait fallu guérir bien des maux qui sont la cause réelle de la crise, car les restrictions des changes qui ont provoqué la conclusion d'accords de clearing ne sont souvent que des symptômes superficiels d'un mal profond.

Donc, on a songé à utiliser les paiement par compensation : ceux-ci, on le sait, sont d'un usage courant dans toutes les législations. Depuis de longues années, les pays anglo-saxons ont su en tirer un profit maximum dans les relations intérieures, grâce à l'institution des clearing-houses, déjà étudiée.

A l'heure actuelle, les pays modernes évitent les échanges compliqués d'espèces ou d'effets de commerce entre les membres d'un groupement déterminé nécessairement créanciers et débiteurs les uns des autres. Ils créent des organismes de centralisation des créances et des dettes, ils ouvrent à chacun des participants des comptes-courants et, seuls les soldes des comptes sont réglés en espèces.

La procédure de compensation utilisée pendant très longtemps exclusivement à l'intérieur d'un pays a servi également au règlement des dettes extérieures et à l'exécution des contrats suspendus par les hostilités, mais à une époque tout à fait récente.

L'article 296 du Traité de Versailles et les articles analogues des Traités de Saint-Germain, Trianon et Neuilly, instituèrent des offices de vérification et de compensation pour régler les dettes exigibles avant la guerre, les dettes exigibles pendant la guerre, les intérêts échus avant et durant les hostilités et les capitaux remboursables avant et pendant la guerre.

Les conventions de clearing ont été conclues pour la première fois, par la Suisse avec l'Autriche, le 12 novembre 1921 et avec

la Hongrie le 14 novembre 1931. Elles ont imposé aux importateurs de marchandises de l'un et de l'autre pays, l'obligation d'en effectuer le paiement en leur monnaie nationale à la Banque d'Etat de leur pays, faisant office de Chambre de Compensation, au crédit d'un compte administré par ladite banque pour la banque de l'autre Etat. Celle-ci paye ensuite les vendeurs dans la mesure où le compte accuse un avoir disponible.

D'autres accords de clearing ont été signés le 30 octobre 1931 par la Suisse, l'Autriche et la Hongrie avec l'Italie.

Certains n'y voient qu'un rouage de plus destiné à entraver et à limiter la liberté commerciale; d'autres l'apparentent au contingentement. Or, les opérations qu'entraînent les accords de clearing n'ont aucun rapport avec le contingentement, ses tendances même semblent s'y opposer.

Le contingentement est la restriction apportée par un pays à l'ouverture de ses frontières pour les marchandises étrangères. C'est une disposition d'ordre purement économique, une pratique généralisée et systématique de la politique commerciale ayant pris son origine dans des pays que leurs conditions monétaires, financières et économiques relativement favorables exposaient à être inondés de marchandises étrangères. Les accords de clearing, faisant suite au contrôle des devises ont été, au contraire, institués d'abord dans des pays monétairement et économiquement faibles. Or, les deux choses se séparent nettement par l'origine.

Les contingentements et les accords de clearing sont encore opposés à ceci que les premiers sont essentiellement des mesures de détail, au lieu que les seconds en principe, en tant que résultat d'une vue d'ensemble, peuvent procéder et procèdent souvent comme moyen d'agir sur le commerce d'importation, par mesures générales. Par les accords de clearing diversifiés, on vise à permettre les importations nécessaires et utiles, à entraver et à réduire les autres. Les contingentements, comme les droits de douane auxquels ils se superposent, sont destinés à

protéger les productions nationales, selon que celles-ci sont plus ou moins menacées par la concurrence étrangère.

Cependant, il convient de noter que les deux pratiques comparées impliquent pareillement certaines tendances inquiétantes. En effet, les contingentements et les accords de clearing limitent, les premiers par une détermination quantitative, les seconds pour des motifs qui seront signalés à leur lieu et place, les opérations du commerce international, portant ainsi l'atteinte la plus grave aux possibilités d'expansion qui sont naturelles à celui-ci. Des deux côtés, on en vient à consolider les situations de ceux qui pratiquent le commerce international; des deux côtés on s'oriente, si on ne s'achemine pas vers la monopolisation du commerce. Mais au passif des accords de clearing il faut inscrire une menace que seul il implique : la menace de cette mutilation du commerce international, puisqu'il aboutit, en fin de compte, à l'égalité des importations et des exportations d'un pays, dans ses rapports avec chacun des pays étrangers.

Les accords de clearing conclus jusqu'à présent sont analogues mais non pas identiques. Ainsi le pourcentage réservé aux créances anciennes et celui affecté aux créances nouvelles est variable de pays à pays. Le but de tous ces accords est cependant identique : faciliter les affaires commerciales, cependant sans les créer, et rendre possible le retour des fonds retenus à l'étranger ou dus après l'expédition de marchandises au dehors.

Les traités de cette nature prévoient que tout transfert direct de moyens de paiement entre débiteurs et créanciers est prohibé et l'on institue une organisation centrale de compensation : c'est la base du système. Les règlements réciproques entre les parties contractantes se font le plus souvent par l'entremise des deux banques centrales, à moins qu'on n'ait préféré créer un office spécial (Office de compensation en France). Les acheteurs paient leurs dettes dans leur monnaie nationale à un « compte commun » administré généralement par la banque

d'émission de leur pays, pour la banque nationale du pays où résident leurs créanciers. Ces derniers, de leur côté, reçoivent de leur banque nationale et en monnaie de leur pays, la contre-valeur des paiements effectués par leurs débiteurs au taux de la parité des deux monnaies en question.

Ce mécanisme se ramène donc à l'établissement d'un « pool » où sont versées obligatoirement, par les importateurs, toutes les sommes qu'ils doivent à l'autre pays en vertu d'obligations commerciales.

Les exportateurs ne reçoivent plus les sommes que leur doivent leurs clients étrangers, mais ils sont payés dans leur monnaie nationale par le « pool » de leur pays. Ceci évidemment sous la double réserve que dans chaque cas les clients aient fait face à leurs obligations et qu'ensuite dans leur propre pays, suffisamment d'argent ait été versé au « pool » par leurs compatriotes importateurs qui se trouvent débiteurs vis-à-vis de l'autre pays. Exception est fréquemment faite en ce qui concerne les entreprises qui se livreraient réciproquement des marchandises, cas où l'on admet la compensation directe. Le solde éventuel est mis à la disposition de l'autre Etat qui peut en disposer à sa convenance. Si les versements des importateurs restent inférieurs aux besoins des exportateurs, ceux-ci doivent attendre, avant que leurs créances soient réglées, jusqu'au jour où le fonds constitué par les paiements des importateurs aura suffisamment grossi. En général, les positions sont réglées dans l'ordre chronologique sans censure spéciale. L'exception est représentée par de tels accords où l'un des pays s'engage à régler un certain pourcentage des marchandises qu'il a achetées non pas par des livraisons de marchandises réciproques, mais au comptant.

Cependant, chaque pays s'efforce à augmenter par tout moyen l'actif de sa balance commerciale et ainsi on rencontre de grands obstacles à la conclusion d'un accord.

Tel est le principe du clearing des devises. Très simple en

théorie, cette méthode s'avère comme d'application pratique malaisée.

Les traits communs des accords de compensation ressortissent de presque toutes les conventions. Les stipulations propres à chacune d'elles présentent néanmoins quelques différences, notamment en ce qui concerne l'affectation des paiements. Ainsi l'accord conclu entre l'Autriche et la Hongrie (14 décembre 1931) prévoit que les paiements pour la livraison de blés doivent être exclus du clearing général et faire l'objet d'un clearing spécial. Certains accords prévoient que les paiements aux créanciers des sommes qui leur sont dues seront effectués pour la totalité de chaque créance; d'autres accords stipulent, au contraire, que la répartition des sommes disponibles se fera au marc le franc entre tous les créanciers. En vertu de l'accord de clearing passé entre la Yougoslavie et l'Italie (entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1932) 85 % des exportations yougoslaves vers l'Italie devront être réglées par compensation avec les importations d'Italie, le solde de 15 % étant mis à la libre disposition de la Banque Nationale yougoslave en devises. Des conventions de compensation ne s'appliquent qu'aux créances nées à partir du moment de leur mise en vigueur; d'autres assurent le paiement des dettes contractées antérieurement par les importateurs et une proportion est fixée quant aux sommes à attribuer aux créanciers anciens et aux créanciers dont la créance est postérieure à la mise en vigueur de la convention. Des traités n'autorisent l'apurement d'un solde créditeur éventuel qu'en marchandises.

Quelles sont les conséquences juridiques des accords de clearing? Variables suivant les accords, elles présentent néanmoins les caractères généraux que nous avons analysés : obligation pour les importateurs des deux pays à verser le prix de leurs achats en leur monnaie nationale à l'office de compensation obligation pour les exportateurs d'accepter le règlement effec-

tué par l'intermédiaire des offices selon les disponibilités de ces derniers.

Les accords de clearing ne modifient nullement les obligations des vendeurs. Ceux-ci doivent livrer les marchandises dans les conditions de temps, de conformité, d'expédition prévues par les parties; les règles de transport restent conformes au droit commun.

Les conventions de clearing, il est bon de le souligner, ne créent aucun lien juridique entre les vendeurs et les offices des pays importateurs. Les offices n'agissent pas comme banquiers responsables des fonds qui leur ont été confiés vis-à-vis des vendeurs; ils ne sont responsables que vis-à-vis des offices du pays des vendeurs dans les termes et limites de l'accord. Ce sont plutôt des offices de recouvrement des créances commerciales à l'étranger. Souvent l'acte législatif instituant l'office de compensation prend soin de le déclarer irresponsable en vertu de son activité envers les vendeurs de son pays (cas de l'Office français de compensation).

Il est incontestable que toutes les mesures par lesquelles les Etats interdisent à leurs ressortissants d'exécuter la clause de paiement en monnaie d'un pays étranger les obligeant à se libérer dans leur monnaie nationale par un versement en compte bloqué, leur interdisant l'exportation des monnaies et devises étrangères constituent des atteintes aux droits de propriété, au respect des conventions librement consenties. Mais il faut reconnaître que tant que les pays dont la situation monétaire est menacée n'auront pas été en mesure de rapporter les dispositions restreignant la libre circulation des devises, le règlement des dettes par compensation est le procédé le plus efficace pour empêcher l'arrêt complet des échanges internationaux.

Il ressort de ces observations que le caractère des accords de clearing est essentiellement temporaire et exceptionnel. C'est une institution née de la crise et qui doit disparaître avec elle après avoir contribué à sa mort. Les accords de clearing sont des

procédés de fortune ne permettant pas aux opérations internationales de revêtir la souplesse qu'elles devraient prendre. Parfois même ils s'avèrent tellement difficiles qu'on en revient au troc pur et simple avec ses inconvénients et ses difficultés d'application. Pourtant cette régression est préférable encore à la suspension complète du commerce international. Le mouvement est contagieux et les conventions de clearing se multiplient : une convention de clearing est, en fait, une convention de traitement préférentiel réciproque : si l'un ou l'autre des deux pays contractants est en difficulté avec ses créanciers (et c'est bien là, évidemment, le cas) tous les autres créanciers sont dès lors obligés de demander à participer à la préférence qui a été accordée à l'un d'entre eux par la convention de clearing. Mais quand tous les créanciers y participeront, il est clair que toutes les restrictions des changes seront abrogées. Le seul changement, ce sera que la banque centrale ou l'Etat se sera substitué aux banquiers. Il y a donc quelque chose de contradictoire dans ce recours simultané à des restrictions des changes et à des accords de clearing. On peut dès lors se demander si les restrictions elles-mêmes sont nécessaires. La conclusion d'un arrangement par lequel les Etats se substituent aux particuliers pour le règlement des dettes privées n'est pas non plus de ces choses que l'on puisse recommander au point de vue des principes de l'économie politique ni peut-être même du simple bon sens, mais des situations anormales apportent fatalement des solutions qui ne le sont pas moins.

Il semble qu'on oublie la nature exacte du mécanisme des changes et les conséquences d'une panne de ce mécanisme.

Le change est essentiellement la compensation internationale des créances émanant de tous les points du monde : sans ces facilités de compensation, le commerce international, qui a pris aujourd'hui les proportions que l'on sait, serait impossible. C'est grâce à ce système que l'on peut transférer des sommes d'un pays à l'autre lorsque les commerçants de l'au-

tre pays ont à recevoir du dehors plus d'argent qu'ils n'en doivent. Ce système dépend de nombreux établissements de banque qui négocient ces créances comme s'il s'agissait de marchandises, mais toutes ces transactions supposent la confiance, confiance aussi bien dans la stabilité relative des valeurs que dans la solvabilité de l'ensemble des débiteurs et des créanciers. Dès qu'une frontière est fermée, dès qu'un gouvernement met la main sur les changes, ou interdit de tirer des traites sur des centres étrangers, du même coup sont détruits les seuls moyens permettant de payer des marchandises situées en dehors, donc de se procurer ces marchandises.

Evidemment, la balance du commerce vis-à-vis des pays étrangers, en y ajoutant certains autres éléments — on pourrait dire encore : la balance des comptes, en extrayant de celle-ci le mouvement des capitaux — doit être pour le moins égale, sans quoi ce pays s'endettera, ce qui, en soi, signifie s'appauvrir. Mais il n'est pas le moins du monde nécessaire d'égaliser les balances que le pays considéré a avec chacun des pays étrangers. Il est, en effet, de la nature des choses que ces balances, librement établies, soient inégales. Les égaliser dès lors, ce serait violenter le commerce international, infliger à chaque pays des dommages immenses en réduisant ses exportations d'une part et en l'empêchant de l'autre de se fournir suffisamment en produits qui lui sont indispensables ou d'une grande utilité. Or, c'est précisément à ce résultat qu'amènent les conventions de clearing exigeant une balance commerciale rigoureusement équilibrée avec chacun des pays contractants pris à part.

Pour aboutir à un tel résultat, il faut qu'il y ait obligation pour les commerçants des deux pays intéressés d'entrer dans le clearing. De plus, cette obligation, pour être efficace, doit être absolue; si elle ne l'était pas, si elle comportait, par exemple, des exceptions, ou si, dans l'un des pays, elle ne jouait que pour un pourcentage donné du montant de chaque

opération, le résultat ne serait pas atteint. Mais quand il y a obligation absolue des deux côtés, la balance égale sera la conséquence nécessaire du clearing. Et cette tendance à réaliser l'égalité des importations et des exportations d'un pays, dans ses rapports avec chacun des pays étrangers, est le plus grave danger des conventions de clearing.

Il faut bien mettre en relief que bien que les accords de clearing soient basés d'une façon formelle sur la compensation des importations et des exportations, bien que leur principal effet se produise pratiquement sur le trafic mutuel des marchandises des deux pays, cette base ne coïncide pourtant pas avec le principe de compensation que l'on ne cesse de citer comme mesure économique susceptible d'assainir le bilan commercial d'un pays. Dans ce dernier sens, le principe de compensation se propose de permettre l'importation de marchandises réellement nécessaires, à la condition cependant de pouvoir placer en échange de ces marchandises, dans une mesure satisfaisante, d'articles d'exportation. D'après le système de clearing, tel qu'il a été pratiqué jusqu'à présent, la possibilité de contrôler les marchandises qu'on importe tombe d'elle-même, aucune espèce de marchandises n'étant exclue du clearing.

Les accords de clearing du type présent, bien que conclus sur le même principe, se manifestent différemment dans leurs effets à l'égard des circonstances spécifiques de chaque pays. Les prévisions de ces effets sont pleines d'incertitude et de difficultés.

§ III. — LES INCONVENIENTS DES ACCORDS DE CLEARING

Les accords de clearing bilatéraux sont loin de rallier l'unanimité des approbations. Les difficultés d'ordre national et d'ordre international auxquelles on se heurte lorsqu'on veut mettre

en fonctionnement un accord de clearing sont aussi grandes que nombreuses.

En premier lieu, les gouvernements intéressés éprouvent l'inconvénient le plus sérieux dans le fait que l'accord de clearing renverse leur politique du rationnement des devises.

En effet, les pays souffrant d'une disette de devises imposent des restrictions précisément afin de réserver leurs disponibilités défectueuses de devises pour les importations les plus indispensables (matières premières industrielles et alimentaires, etc...). L'accord de clearing conclu entre deux gouvernements n'admettant pas de discrimination ni de censure, les montants disponibles ne peuvent pas être utilisés pour les importations favorisées jusqu'alors, mais sont absorbés par les marchandises dont les exportateurs du pays d'en face forcent la vente, éventuellement à des prix de dumping, alors que les importations indispensables restent sans couverture. Le système de clearing bilatéral empêche donc précisément la réalisation du but principal qui a rendu nécessaire l'introduction des mesures de restriction.

En second lieu, dans chaque pays, un seul groupe intéressé trouve avantage à utiliser le clearing. Dans le pays à change élevé, ce sont les exportateurs, puisque leurs créances sont décomptées sur la base de la parité légale, en dépit de la dépréciation de fait du shilling, du pengö, etc... Les importateurs, au contraire, se voient lésés puisqu'ils doivent régler leurs dettes au prix fort et sont privés du bénéfice de change qu'ils escomptaient. Réciproquement, les importateurs du pays à change faible se félicitent du clearing, contre lequel s'élèvent les exportateurs du même pays. Finalement le pays à change faible a un résultat exactement inverse de celui qu'il avait visé. Ses exportations sont découragées et les importations sont subventionnées.

Bien entendu, il réagit énergiquement contre ces tendances en mettant en œuvre tous les moyens d'action du contrôle du

commerce extérieur. En dernière analyse on aboutit au prix de complications et de formalités sans nombre à détruire littéralement le marché, sans le moindre avantage au point de vue de la solidité monétaire et de la balance des paiements. Or, les pays qui ont une balance créditrice tendent à jouir d'un privilège injustifié au détriment de ceux dont la balance est défavorable.

La compensation se faisant généralement à la parité légale et les monnaies nationales de certains pays accusant une dépréciation intérieure ou tout au moins une dépréciation sur les marchés étrangers, les exportateurs de ces pays supportent des pertes, tandis que leurs clients étrangers toucheront des primes d'importation assez considérables. Comme le cours auquel se fait le clearing est alors supérieur au cours de la monnaie nationale dépréciée ou en voie de dépréciation dans les bourses clandestines, les exportateurs vont être tentés de se procurer des devises sur le marché en essayant de se passer du clearing. Des mesures très rigoureuses s'imposeront et néanmoins les infractions ne peuvent être entièrement éliminées.

En troisième lieu, le grand grief adressé à ces accords est celui visant le caractère préférentiel des privilèges qu'il comporte. Ces accords de clearing ne sont que des conventions de traitements préférentiels réciproques conduisant à des discriminations :

« a) Entre un pays capable de conclure un tel traité et d'autres pays qui, pour plusieurs raisons, ne peuvent pas prendre d'engagements semblables.

« b) Entre des créanciers dont les droits reposent, pour les uns, sur des obligations passées et, pour les autres, sur des obligations nouvelles.

« c) Entre des créanciers à titre commercial, des créanciers à titre financier (emprunts publics et privés, etc.) et des créanciers au titre de service (frêts, etc.).

« d) Entre des créanciers au titre d'opérations commerciales et des créanciers au titre d'opérations de transit et d'entrepôt. »

On ne peut que souscrire à ces craintes légitimes, émises par la Chambre de Commerce Internationale dont l'organe, l'*Economie Internationale* (1) insistait aussi sur le caractère obligatoire des accords de clearing, qui vient aggraver encore le contrôle de l'Etat déjà condamné dans le cas des restrictions du commerce des devises. Le clearing est obligatoire, non seulement pour les ressortissants du pays qui l'a instauré, mais même pour les pays qui sont en relations commerciales avec ce pays. Le principe du clearing est de ramener le bilan commercial en équilibre; donc, la partie active va bientôt se voir obligée de forcer, dans une certaine mesure, les importations du pays débiteur avec lequel elle a conclu un accord de clearing. Du même coup, ce pays devra réduire, dans la même proportion, ses importations d'un pays tiers qui se trouvera, à son tour, dans l'obligation, *volens nolens*, de recourir au clearing, même s'il n'a pas édicté des prescriptions des devises. Ainsi donc, ce système ferme aux pays dont le bilan commercial est passif, l'afflux de devises étrangères et le principe même du clearing, en ce qui concerne ces pays-là, sera amené *ad absurdum*.

Dans le fonctionnement pratique du clearing on a pu constater divers autres inconvénients inhérents à la nature même de l'échange des biens et de la compensation tenant aux conditions inégales de paiements et non pas au principe du clearing lui-même. Ce système dérange les délais de paiement d'usage, car chaque banque nationale intéressée paie aux exportateurs de son pays seulement quand l'autre banque nationale possède un avoir suffisant chez elle, ce qui présupposerait la simultanéité des encaissements qui parfois est presque impossible. Ainsi, par exemple, un pays fournissant des matières premières

(1) Vol. IV, N° 2, janvier 1932.

ou des produits alimentaires dont les exportateurs devraient recevoir la contre-valeur sans délai ne peut pas les obliger à attendre que les sommes dues par les exportateurs industriels du pays d'en face soient encaissées au bout de plusieurs mois. En d'autres termes, le pays exportateur de matières premières devrait suspendre les livraisons en attendant que la couverture soit constituée par l'encaissement de la contre-valeur des articles industriels importés.

Souvent, la compensation est faite sur une base 1 : 1 ou bien avec un précipt insignifiant; elle ne procure pas de devises pour d'autres dettes (amortissements et intérêts de capitaux, mouvement touristique, etc.).

La méthode rigide et schématique ne tient pas compte ni des conditions saisonnières et conjoncturales des échanges commerciaux entre les deux pays, ni des prix, des besoins des quantités produites, etc...

On a également fait valoir que les importations des pays ayant conclu des accords de clearing n'étant pas pratiquement payées en devises étrangères mais en monnaie nationale du pays qui importe les marchandises, il pourrait en résulter que ces pays achètent de préférence aux pays participant au clearing, même dans le cas où il s'agit de marchandises achetées jusqu'alors à des conditions meilleures dans des pays tiers. Il pourrait en résulter de grands inconvénients au point de vue de l'économie nationale du pays se trouvant dans une situation pareille.

On a ensuite fait valoir que ces accords de clearing contre-carrent un principe souvent observé jusqu'à leur conclusion : celui de n'accorder des devises que pour l'achat des marchandises nécessaires soit à la consommation soit à la production : le clearing ne donne pas lieu, en effet, à l'examen par les banques nationales de l'importance des besoins économiques à couvrir par les importations pour lesquelles les devises étaient demandées. On a exprimé la crainte que ce fait ne pré-

sente le danger de voir la contre-valeur des exportations de ces pays employés à couvrir des importations d'une nécessité discutable et provoquer un manque de moyens de paiement pour les articles de première nécessité qui doivent être importés des pays avec lesquels des accords de clearing n'auraient pu être conclus.

Comme nous l'avons vu, le règlement final du clearing est exécuté par une compensation opérée entre les deux banques nationales sur la base d'un cours de change convenu d'avance. Par un tel arrangement, le commerce entre deux pays donnés est retranché des autres transactions. Or, ce n'est donc pas en réalité un clearing, mais une compensation partielle qui a été établie. Dans une situation générale normale, les règlements ne se font jamais entre deux pays à l'exclusion du reste du monde.

Mais le principal écueil au fonctionnement satisfaisant du clearing réside dans ce que presque tous les accords conclus jusqu'à ce jour s'appliquent également au règlement des opérations courantes et des arriérés.

Or, tant que le règlement des avoirs bloqués qui ont droit au remboursement au taux de parité légale et des créances arriérées sera confondu avec celui des échanges courants, il ne sera pas possible de fixer un taux unique de change correspondant à la situation actuelle et l'ensemble des versements au compte de clearing devra être valorisé au taux minimum auquel les arriérés les plus anciens ont un droit acquis. On voit ainsi la difficulté d'appliquer une commune mesure au règlement des arriérés et des dettes courantes. Si les ressources dont disposent les Etats débiteurs ne sont pas suffisantes pour satisfaire simultanément à leurs obligations de fournir des devises pour les arriérés et les échanges de marchandises, les producteurs des Etats créanciers envisageront plutôt de renoncer au remboursement immédiat des premières, voire même de sacrifier une fraction de leurs droits, afin d'assurer le règlement nor-

mal des exportations, dont ils tiennent avant tout à maintenir le chiffre pour conserver leur clientèle et leurs débouchés commerciaux; mais ils y mettront la condition que le remboursement des arriérés leur soit assuré par des ressources spéciales, avec des garanties suffisantes.

Un autre grand inconvénient des accords de clearing qui, notons-le en passant, excluent complètement le trafic transitaire, est le règlement du solde restant une fois que le clearing a cessé de fonctionner. Si les versements effectués des deux côtés s'équilibraient ou à peu près le système ne présenterait pas de gros inconvénients. Mais c'est une supposition purement théorique et irréalisable. En réalité, il restera toujours un solde à l'un des offices de compensation et son règlement n'est guère chose facile. Il nécessitera des arrangements postérieurs si cela n'a pas été prévu dans l'accord de clearing lui-même.

Il est inutile d'insister sur les objections qu'opposent au principe même du clearing les protagonistes du libre échange. Pour ramener les bilans commerciaux des deux pays qui ont conclu une convention de clearing à l'équilibre, le volume du commerce entre eux sera forcément réduit. En outre, les nationaux de ces deux pays ne pourront se procurer les marchandises nécessaires au meilleur prix, là où ils voudraient, dans les conditions qui leur conviennent.

On voit donc que les inconvénients des accords de clearing sont nombreux et graves. Si nous y ajoutons son effet démoralisateur sur ceux, nombreux, qui voudraient se soustraire à son joug par tous les moyens, souvent illicites, nous aurons à peu près une image complète du danger que ceci représente. Des protestations s'élèvent de toutes parts. Le clearing qui, au début de son fonctionnement, avait toute une armée de défenseurs, est à l'heure actuelle l'objet de condamnations universelles. Pierre d'achoppement au commerce extérieur, il a pleinement mérité les reproches qu'on lui adresse.

En présence de ces désavantages, certains pays qui ont été

parmi les premiers à conclure des arrangements de clearing examinent sérieusement, à l'heure actuelle, la nécessité de les annuler. Etant donné, toutefois, que les avantages spéciaux qui pourraient en résulter sont contrebalancés par des inconvénients généraux évidents, il semble utile pour tous les intéressés de ne pas compliquer le contrôle des devises par des arrangements qui menacent de compromettre le résultat des mesures prises en vue de maintenir, si possible, le gold standard dans des pays où il aurait dû être suspendu si le marché monétaire avait été laissé sans contrôle. Le danger des accords de clearing est qu'une fois conclus avec un ou deux pays, les autres se considèrent obligés de suivre leur exemple, sous peine de placer leurs banquiers et leurs exportateurs dans une situation désavantageuse.

A première vue, il peut sembler, pour un pays tel que l'Autriche, avec une balance commerciale passive, mais une balance invisible favorable, que c'est une « bonne affaire » d'établir un système selon lequel l'Autriche tente d'obliger les autres pays à lui prendre plus de marchandises en échange de leurs marchandises à eux. Mais si les autres pays refusent de prendre des marchandises en supplément en vue d'équilibrer la balance, le résultat peut être que le commerce, qui sans cela, aurait vraisemblablement continué, est simplement arrêté.

Le grand défaut du clearing d'être obligatoire est la condition *sine qua non* de son fonctionnement : tout débiteur est obligé de se libérer par la voie du « pool » de son pays. On peut se demander si ceux qui ont conclu ces traités ont prévu dans toute son étendue l'intrusion de l'Etat dans les affaires que leurs plans supposent. Un Autrichien, homme d'esprit, a prédit, avec une certaine exagération d'ailleurs, que l'humanité allait se diviser en deux catégories de gens, les uns faisant enregistrer les résultats de leurs transactions commerciales et les autres enregistrant lesdits résultats sur le grand livre de l'Etat.

La banque centrale du pays dont le « pool » est inférieur à celui de l'autre pays devra affronter une besogne impossible. Pour que le système puisse se maintenir, il faut nécessairement, peu à peu, aboutir à un équilibre bilatéral, à l'égalité des créances entre les deux pays, et un pareil équilibre ne peut être obtenu qu'au prix d'une réduction sensible des chiffres totaux du commerce. Sans doute, les échanges de pays à pays seront ainsi équilibrés, mais la direction naturelle et la distribution naturelle du commerce international auront été changées, son volume aura été réduit, on aura fait disparaître le commerce triangulaire et le commerce « multiangulaire » qui est la base de l'alimentation de l'humanité.

Des organismes particulièrement qualifiés pour apprécier les avantages et les inconvénients de ce système, comme la Chambre de Commerce Internationale et le Comité financier de la Société des Nations, tout en reconnaissant que les méthodes de compensation offrent aux pays contractants des avantages sont cependant d'avis qu'elles peuvent introduire dans le mécanisme du commerce international des principes dangereux. Pour cette raison, le Comité financier de la Société des Nations a condamné à l'unanimité le système du clearing. La Chambre de Commerce Internationale, dans diverses réunions à Paris pendant les premiers mois de 1932, a discuté également cette question et est parvenue à la même conclusion. On a considéré comme peu équitables ces arrangements bilatéraux de clearing, lorsqu'ils sont conclus entre un pays débiteur et ses créanciers successivement. Si, d'autre part, il était possible au pays débiteur de conclure de semblables arrangements avec tous les pays à la fois, il en résulterait une situation économique impossible qui ferait complètement obstacle aux fins pour lesquelles ces arrangements étaient primitivement envisagés. En conséquence, la Chambre a désapprouvé ces expériences.

Or, les clearings de devises sont au fond parfaitement superflus, car l'organisation des échanges mondiaux constitue, par

définition, un vaste système de compensation. Si une monnaie se déprécie, si les cours du change varient et, si la banque d'émission se voit hors d'état de régler les soldes passifs, le clearing fonctionnera, irrégulièrement, au prix de crédits coûteux et de primes de risques élevés, mais il fonctionnera néanmoins. Mais si l'on en vient à falsifier le cours des changes, si l'on prétend faire illusion aux autres pays sur le maintien d'une parité qui n'existe plus, alors le clearing cesse de fonctionner.

Aux lieu et place du marché libre qui ne veut ni ne peut accepter de convertir des monnaies fortes en monnaies faibles sur la base d'une parité fictive, c'est la banque d'émission qui doit approvisionner les importateurs et débiteurs en devises, et comme à la longue cette entreprise dépasse ses forces, on aboutit inévitablement à mettre l'embargo sur les devises et à « réglementer » le commerce extérieur : on aboutit d'ailleurs non moins inévitablement à un échec.

Lorsque le clearing libre cesse de fonctionner, le clearing obligatoire réglé par les banques d'émission ne peut fonctionner davantage, car il suppose également l'existence d'une monnaie convertible, ou tout au moins de cours du change non adultérés. Mais lorsque ces conditions se trouvent remplies, le clearing obligatoire est parfaitement superflu. Le système des accords de clearing bilatéraux ne peut donc avoir pour résultat que des avantages factices et transitoires; son résultat réel est la substitution à l'autarchie d'un pays en particulier des autarchies, en commun, des deux pays. A cause de sa rigidité et de son caractère forcé ce système est loin de pouvoir assurer, parmi les difficultés de transfert croissantes, aux échanges commerciaux la liberté de mouvement qui leur est indispensable.

§ IV. — AMELIORATIONS AU REGIME ACTUEL DES CLEARINGS

Au cours de l'exposé des inconvénients que présentent les accords de clearing, nous avons pu nous rendre compte qu'à côté des maladies chroniques, incurables, inhérentes à leur nature même, ces accords sont atteints d'autres infirmités moins graves.

La solution la plus efficace et seule salutaire, conforme à la nature des choses, consisterait dans l'abolition de toutes ces mesures restrictives ayant amené les Etats dans l'obligation d'avoir recours à des conventions de clearing. Mais comme ces remèdes radicaux visent à supprimer la crise elle-même, parler de leur usage à l'heure actuelle serait prématuré. Il faut se contenter de moins. Pour éviter les maux qui nous menacent, les barrières qui nous en protégeaient une fois abolies il vaut mieux envisager le *statu quo* tel qu'il est, tout en cherchant à l'améliorer.

Mais, en même temps, il faut avouer que, quelles que soient les améliorations qu'on puisse apporter au régime des clearings actuellement en vigueur, ils sont et ils restent un mal nécessaire. Or, si nous cherchons à transformer le mal en bien, tous nos efforts resteront vains.

Indubitablement, on peut, sur certains points, améliorer les accords de clearing, pour les rendre moins nuisibles et moins gênants.

On pourrait, par exemple, obvier à l'un des principaux inconvénients de ces conventions : c'est l'impossibilité pour les exportateurs de mobiliser leurs créances moratorisées. Dans cet ordre d'idées, on pourrait envisager la création de titres transmissibles, analogues aux titres de dommages de guerre; ces titres seraient remis par les offices de compensation aux créan-

ciers que le manque de disponibilités empêcherait de régler immédiatement. Il serait opportun d'arriver à une entente avec les établissements de crédit et les capitalistes disposant de moyens financiers importants, afin qu'ils avancent, sur certaines garanties, aux commerçants et aux industriels les sommes momentanément bloquées et donnent des ordres de virement transférant à leur crédit les montants portés sur les récépissés appartenant à leurs clients.

En deuxième lieu, les Etats ne doivent pas oublier que le règlement par compensation ne peut fonctionner utilement que s'il y a équilibre à peu près constant entre les importations et les exportations, sinon les exportateurs de l'un des pays risquent de rester trop longtemps à découvert et cessent bientôt de vendre des produits à l'autre pays; les disponibilités deviennent alors insuffisantes pour régler les exportations et c'est inévitablement, à bref délai, l'arrêt des échanges commerciaux.

Or, qu'ont fait jusqu'à présent les Etats dans leurs conventions de clearing? Ils ont empêché, en fait cet équilibre nécessaire à la compensation en mettant à la charge du compte le remboursement de créances arriérées et bloquées avant la publication des accords; il en résulte que les offices sont dans l'impossibilité de régler immédiatement les exportations et qu'ils peuvent difficilement ni même approximativement fixer une date de paiement aux exportateurs pour lesquels ils ont reçu des avis de crédit.

Cette nécessité que les groupements intéressés ont fait valoir aux pouvoirs publics, a été comprise, et vient de recevoir un commencement de satisfaction en France. La cinquième convention de clearing conclue par la France avec la Grèce, signée à Athènes le 9 juillet 1932, s'applique aux seuls échanges de marchandises postérieurs à la date de sa mise en vigueur, le règlement des arriérés devant faire l'objet d'un arrangement à intervenir.

Il y a là une sérieuse amélioration, grâce à laquelle un gros obstacle au fonctionnement naturel de la compensation peut être écarté. Les acheteurs n'ont plus d'intérêt à éviter le clearing, puisqu'ils peuvent verser la contre-valeur du prix de vente au cours du jour, et non plus au cours de valorisation des avoirs arriérés, et, dans le cas où la balance commerciale du pays envisagé est déficitaire, la totalité des versements des importateurs est affecté au règlement des créanciers du pays dont la balance est favorable.

La procédure de compensation restant limitée aux échanges de marchandises, le règlement des arriérés pourra être envisagé dans des limites moins étroites, et facilité par l'accord des intéressés sur les modalités et délais de remboursement qui pourraient leur être proposés.

En troisième lieu, le principe du clearing pourrait être mis en action par l'intermédiaire de certains organismes privés, capables de pratiquer certaines affaires commerciales concrètes. Cela ne serait plus une entrave au principe du libre échange, ou tout au moins le serait dans une mesure infiniment moindre que ne le sont les restrictions résultant des accords de clearing. Les accords de clearing, en tant qu'ils sont nécessaires pour des raisons de politique monétaire, pourraient néanmoins subsister, le fonctionnement des organismes créés en vue des affaires de compensation pouvant s'exercer librement dans le cadre de ces accords.

Pourraient faire partie de cet organisme les maisons de commerce intéressées des deux pays, à moins qu'on ne trouve plus opportun de créer dans chacun des pays contractants un organisme spécialement habilité à cet effet.

Cet organisme pourrait agir comme une personne morale en vue de défendre les intérêts de ses membres. En matière financière, un tel organisme serait un facteur très important en ce qui concerne le règlement des obligations résultant des conditions de paiement différentes. Son fonctionnement serait

d'autant plus facilité qu'il ne nécessiterait pas de transferts de numéraire à l'étranger. Fondée sur une base privée, son importance économique considérable exige qu'il reste au contact immédiat avec les facteurs dirigeants de la politique commerciale du pays.

En quatrième lieu, les Etats devraient régler la question si importante de la fixation du taux de change pour le paiement des importations : dans les pays dont la monnaie se déprécie progressivement par rapport à la parité légale, les exportations deviennent, en effet, de plus en plus difficiles, parce que les acheteurs se refusent à payer à l'office de compensation la contrevaieur (en leur monnaie nationale) de leur prix d'achat calculé à ce taux. Autrement dit, les exportateurs qui sont des créanciers, désirent que leur monnaie soit à l'abri des fluctuations de cours à compter du moment où leurs acheteurs étrangers ont opéré le versement, et dès que les offices de compensation en ont été avisés.

Ces suggestions sont dominées par cette idée que le régime de clearing est une procédure essentiellement conventionnelle et transitoire pour faciliter la reprise des transactions internationales. On ne peut songer, en un mot, à généraliser ce système et à l'imposer à tous les pays, ni y voir le mécanisme futur qui équilibrera les importations et les exportations par un retour à un troc réglementé et rigoureux. En appliquant ce système, il faut aussi se garder de ne pas méconnaître l'automatisme de la vie économique.

§ V. — L'IDEE D'UN CLEARING INTERNATIONAL

Jusqu'à présent, nous avons étudié ce grand mouvement de compensation qui tend à réagir contre la grande crise des échanges internationaux et contre les difficultés financières et monétaires qui en ont provoqué l'aggravation catastrophique. Il a inspiré une politique commerciale nouvelle qui prend

corps dans des accords spéciaux ou dans certaines clauses essentielles de traités de commerce et qui, de plus en plus, tend à régir les relations économiques internationales.

Mais jusqu'ici ce mouvement s'est développé uniquement dans le cadre des relations bilatérales. Nous avons énuméré toutes les difficultés auxquelles il s'est heurté. Au surplus, la conclusion d'accords bilatéraux de clearing a déchainé de nouvelles compétitions et de nouveaux antagonismes, faisant échec à la politique de coopération internationale qui est l'unique espoir d'une amélioration profonde de la situation économique et politique du monde.

En présence de ces faits, il est naturel que certains auteurs aient cru qu'on pourrait surmonter les difficultés qu'ont rencontrées les accords de clearing bilatéraux et écarter leurs inconvénients en poursuivant, jusqu'à son terme logique, l'application du principe de compensation, c'est-à-dire jusqu'à l'organisation plurilatérale et omnilatérale, donc jusqu'à l'organisation véritablement internationale des compensations.

Ce système n'exclut point par là purement et simplement les accords bilatéraux qui peuvent constituer d'utiles éléments d'organisation de la vie économique et politique du monde. Il se propose seulement d'en supprimer les limites et en écarter les pointes en intégrant ces accords à un système collectif et universel.

Ce système ne concerne pas seulement les relations d'échanges de marchandises — qui ne sont pas d'ailleurs des relations indépendantes — il concerne aussi tous les autres éléments de la balance économique des différents pays, commerce invisible, règlements relatifs aux obligations financières (intérêts, dividendes, amortissements, etc.), ouvertures de crédits. Le but qu'il se propose est vaste : application du principe de la compensation à l'ensemble des relations internationales, création d'un instrument de paiements qui assurerait la compensation. Il se propose ensuite d'abattre les cloisonnements internatio-

naux factices, de rétablir la connexion réelle entre les prestations financières et les prestations de travail, marchandises ou services, d'assurer par suite au pays débiteur la possibilité de se libérer à l'aide des valeurs créées par son économie et de donner au pays, qui ouvre à l'étranger de nouveaux crédits, la possibilité de les fournir en valeurs créées par la sienne. Noble but : il fait universellement appel aux forces de travail et il tend, en rétablissant et en intensifiant au maximum dans le monde les courants des capitaux et les courants des marchandises, à rétablir et à intensifier l'activité économique des différents pays.

Les partisans de ce système sont d'avis qu'il comporterait de nombreux avantages sur les arrangements de clearing bilatéraux. Toutefois, ce système de clearing compensatoire et sans emploi de devises devrait comprendre un assez grand nombre d'Etats, au moins le continent européen (1). Il procurerait une certaine liberté au commerce et pourrait faciliter le retour à la liberté de la circulation.

Ces constatations ont amené M. Edgar Milhaud, professeur d'économie politique à l'Université de Genève, à envisager les règlements internationaux, non plus par des envois d'or ou de devises, mais au moyen de bons spéciaux. Leur fonction serait uniquement d'acheter dans les pays émetteurs des marchandises ou des services. Emis dans chaque pays par l'office de compensation existant ou à créer et convertibles dans le pays qui les reçoit en monnaie nationale, ces bons seraient transmissibles de pays à pays. Ils seraient valables pendant une période restreinte (trois ou six mois) et permettraient de libérer les échanges internationaux de la sujétion des devises et du métal. Au delà du terme fixé, leur valeur expirerait. Autrement dit, ils devraient rentrer pendant ce délai dans le pays, soit

(1) *Denkschrift des Herrn Mohoritsch (Yugoslavien) unterbreitet in München*, am 19 mai 1932.

en y achetant des marchandises à exporter, soit comme moyen d'existence pour les étrangers qui viendraient séjourner temporairement dans le pays.

Les bons d'achat, toujours d'après M. Milhaud, seraient émis exclusivement en contre-partie des billets de banque nationaux ou de chèques, effets de commerce, etc., correspondant à des valeurs réelles.

Ils permettraient de réaliser les ouvertures de crédit de pays à pays. Ce ne serait point, en effet, de l'or qu'ils livreraient aux pays débiteurs, ce ne serait point non plus des billets, à leur tour convertibles en or — or et billets susceptibles d'être employés pour des achats n'importe où, par exemple dans des pays concurrents du pays créateur — ce qu'ils livreraient, ce serait des bons d'achats et, indirectement, des marchandises.

M. Milhaud estime que l'émission de ces bons n'entraînerait pas une inflation parce que ces titres d'échange ne sortiraient du clearing national qui ne les délivrerait qu'en contre-partie du billet de banque, ou d'un titre qui y rentrerait; ces bons ne s'ajouteraient point à la monnaie existante; ils se substitueraient à elle pour les besoins extérieurs et faciliteraient la circulation internationale des marchandises. Les pays qui achèteraient paieraient à l'étranger, non pas avec de l'or, non pas avec des billets, qui viendraient réquisitionner l'or ou peser sur son change, mais avec des bons.

M. Milhaud estime que si son système faisait l'objet d'un accord général, ces bons pourraient rétablir le courant normal des échanges aujourd'hui entravés et remettraient en équilibre la balance de tous les pays. Délivré désormais de la crainte d'une balance économique passive avec ses conséquences monétaires, les nations échapperaient à cette course irrésistible vers le protectionnisme. Elles pourraient songer alors à une politique d'abaissement des barrières douanières et de coopération économique qui aiderait la reprise des affaires.

Tel est également le système que la Chambre de Commerce

de Londres a préconisé en novembre de l'année dernière, mais il est plus spécial : il serait créé un instrument de circulation nouveau, le « bartex » ou bon de troc, appelé à assurer la reprise des échanges de l'Angleterre avec les 35 pays ayant le contrôle des devises et soumettant ainsi leur commerce extérieur à un régime de restrictions draconiennes. Par l'émission d'obligations établies et remboursables en « bartex », les crédits gelés, d'après la Chambre de Commerce, seraient immédiatement dégelés, leur amortissement devant se faire sur une période de dix ans et les pays débiteurs se trouvant ainsi au bénéfice d'un surplus d'exportations correspondant à leur dette.

Dans cet ordre d'idées, une proposition de clearing général très intéressante a été faite par le délégué yougoslave M. J. Mohoritch, à la Conférence de la Chambre de Commerce Internationale à Munich, le 19 mai 1932.

Le principe de cette proposition est simple et sain : employer l'actif qu'un pays a dans la circulation des marchandises avec un autre pays pour couvrir le passif que le même pays a envers un pays tiers. Et alors, si ces trois pays se mettent d'accord et s'ils ont, en définitive, le bilan équilibré, nous aurons le cas le plus idéal de clearing multilatéral : le pays A a vers le pays B un solde de $+X$, le pays A a vers le pays C le solde de $-X$, le bilan entre les pays C et B est équilibré; alors, le pays A couvre son solde passif vers le pays C grâce à son solde actif vers le pays B. L'avantage de ce clearing sur un simple clearing bilatéral entre A et B et entre A et C est évident. Le pays A n'est point obligé d'acheter au pays B ce qui ne lui convient pas, ni le pays C au pays A. Les anciens liens ne sont pas rompus, le volume du commerce entre les pays A et B, respectivement A et C, n'est pas diminué. Si l'équilibre entre B et C n'est pas atteint, c'est-à-dire, si leur solde commercial n'équivaut pas à zéro, mais est plus ou moins grand que zéro (actif ou passif), il sera difficile de régler le solde du clearing entre les trois pays; ce solde pourrait être théoriquement éliminé en prenant en

combinaison un quatrième pays, et ainsi de suite. Plus la possibilité de compensation est grande, plus il est facile de balancer les créances et les dettes.

Mais cette combinaison, théoriquement plausible, du clearing multilatéral, rencontre pourtant une grande difficulté étrangère au principe du clearing lui-même : les Etats ont principalement besoin de devises, pour le paiement des intérêts, des annuités, etc..., dont ils sont redevables; c'est une sortie de vis major pour eux, ils doivent se procurer les devises nécessaires à cet effet à tout prix et se servent de mesures coercitives. En d'autres termes, ils reçoivent les devises des pays avec lesquels ils sont actifs, mais au lieu de les donner pour les marchandises importées des pays vers lesquels ils sont passifs, ils les affectent à leurs fins particulières. Que le clearing soit bilatéral ou multilatéral, l'Etat protège avant tout son point de vue particulariste. Le projet de M. Mohoritch devrait se borner uniquement aux échanges de marchandises, à l'exclusion des dettes de toute autre nature.

Le clearing international présenterait, sans doute, certains avantages : d'abord, en éliminant les difficultés que comportent les conventions de clearing bilatérales, il balancerait, d'une façon forcée, les relations commerciales mutuelles et faciliterait leur maintien avec tous les Etats faisant partie de la convention internationale.

En second lieu, les pays adhérents seraient en état de mieux faire valoir leurs intérêts, car ils seraient à même de faire entrer leurs excédents de produits en un jeu de compensation contre les excédents de marchandises de tous les autres pays et de s'assurer les articles indispensables à leur économie nationale.

En troisième lieu, le financement des échanges commerciaux et, en partie, le règlement des paiements internationaux seraient portés sur l'évidence et pour ainsi dire sous le contrôle de la publicité internationale, ce qui renforcerait la confiance.

En quatrième lieu, il est vraisemblable que l'institut de

clearing international pourrait jouer un rôle dans le règlement des dettes internationales actuellement en suspens («standstill agreement »). Son rôle serait encore plus grand au point de vue de la coopération internationale.

Mais, d'autre part, il est douteux si tous les Etats consentiraient à prendre part dans le clearing international. Les pays dont la situation financière et de crédit est normale, se refuseraient peut-être à renoncer à la liberté de leur circulation, bien que ce serait justement à eux, pays créanciers, que le clearing international apporterait des avantages spéciaux.

Ensuite, autre difficulté très grave à résoudre, ce serait le règlement des soldes déficitaires, c'est-à-dire des sommes qui, après le fonctionnement du clearing, resteraient sans couverture au débit d'un Etat. Le règlement de ces soldes à l'aide de crédits pourrait servir de soupape de sûreté, fournissant à l'opinion publique internationale une vue claire sur les procédés dont les pays en difficultés se servent pour satisfaire à leurs obligations internationales. L'institut de clearing international serait comme un grand-livre où l'on trouverait un relevé exact des créances et des dettes internationales.

Pour son administration, on pourrait créer une organisation spéciale, ou bien on pourrait en charger la B. R. I.

Tous ces projets ont des possibilités de réalisation très réduites. Quand on a vu de grands pays tels que les Etats-Unis s'opposer, au nom de leurs principes économiques, à ces compensations et s'élever contre une mesure qui permettrait aux nations débitrices de s'acquitter en marchandises, on ne peut espérer une généralisation de cette méthode, pas même par le système des bons d'achats. De plus, il y a des nations qui peuvent aisément compenser et d'autres qui ne le peuvent pas. Au sein d'une même nation, la compensation dépend d'une foule de facteurs, économiques, monétaires, financiers, psychologiques ou autres. Un système comme celui du clearing

international viendrait encore embrouiller la situation qui est déjà si compliquée qu'on risque de s'y perdre. Que les voies traditionnelles servent aux économistes et aux hommes d'Etat de fil d'Aryane leur permettant de retrouver la stabilité profitable à tous de l'économie internationale dont les attributs : crédit, respect des engagements et liberté nous indiquent sa grande utilité et sa haute mission.

DEUXIEME PARTIE

LES CONVENTIONS SUR LE CLEARING DES CHANGES CONCLUES PAR LA YOUGOSLAVIE

I. — LA YOUGOSLAVIE ET LA CRISE ECONOMIQUE MONDIALE

La Yougoslavie souffre comme tous les pays danubiens d'une crise économique pénible. Etant donné la structure et l'importance économique de ces pays, leur dépendance des grands centres financiers où la crise a éclaté, il est manifeste que la crise devait y avoir des répercussions très sensibles.

Trois faits dominant la constitution des pays danubiens : le compartimentage territorial, politique et douanier, la réforme agraire, le désordre des monnaies et des changes.

Dans les pays balkaniques, en particulier, la guerre a provoqué un isolement économique, la modification des courants commerciaux, la création de nouvelles voies ferrées pour répondre aux besoins stratégiques, la conclusion de traités de commerce, déterminés souvent plutôt au gré des affinités et des alliances politiques que des besoins économiques. Les conséquences de la guerre étaient non moins graves en ce qui concerne les pays limitrophes des pays balkaniques et ceux qui jouaient un rôle de premier plan dans la vie politique et économique de ces derniers. La Pologne est coupée du marché russe. La Hongrie n'approvisionne plus l'Autriche. L'Alle-

magne, hantée par le souvenir de la guerre, du blocus économique et de la disette, rêve d'une autarchie agricole ou alimentaire, pour ne pas parler de la Russie soviétique, farouchement isolée, qui se livre à une gigantesque expérience d'économie étatiste dirigée dans tous les domaines : industriel, agricole et comemrcial.

La Yougoslavie devait s'adapter à cette nouvelle ambiance. Pays essentiellement agricole, tout son « potentiel » économique dépend, en premier lieu, du rendement de la récolte et, d'une façon générale, des recettes réalisées par l'agriculture et l'élevage, et, d'autre part, du placement de ces produits. En effet, le rendement de l'agriculture détermine le pouvoir d'achat de la grande masse des consommateurs; c'est donc de ce facteur que dépend le développement des autres branches économiques travaillant pour le marché intérieur (commerce, industrie, artisanat). C'est également le rendement de la récolte qui détermine le volume du commerce extérieur. Le problème de la vente des excédents de la production agricole du pays, à des prix aussi favorables que possible, constitue donc la préoccupation principale de la politique économique et commerciale du pays. C'est de ce problème que dépend toute la vie économique de la Yougoslavie.

Or, la crise mondiale, d'une part, et les mesures restrictives et la réglementation des devises instaurées par de nombreux Etats, d'autre part, ont amené une décroissance massive des exportations yougoslaves et, d'une façon générale, de tous les pays agricoles.

Au surplus, la baisse internationale des prix a eu des effets désastreux sur la balance des paiements des Etats pour lesquels l'exportation de produits agricoles et de matières premières constitue le seul et principal moyen de faire face à leurs engagements.

Le contrôle des devises, au lieu de favoriser les exportations et de restreindre les importations, a exercé, à son tour, des

effets nuisibles sur la balance commerciale de ces pays où il existe un écart entre le cours officiel du change et celui du marché libre (Autriche en particulier).

Une autre aggravation de la crise dans les pays danubiens est due à la structure et au montant de leurs dettes extérieures, en particulier les emprunts à court terme et leur investissement à long terme. Or, le volume de l'endettement de certains Etats ne s'explique qu'en relation avec leur capacité économique en période de hausse prononcée. Toute modification de la conjonction devait entraîner des difficultés de paiement.

Le tableau ci-après représente la décroissance constante du commerce dans les pays danubiens dans les quatre dernières années.

La Yougoslavie est un des rares pays qui ont le plus longtemps, malgré la crise, maintenu le principe du libre échange. Les seules mesures, dictées dans les circonstances économiques et financières actuelles anormales, au moment où des pays infiniment supérieurs au point de vue économique et financier ont pris des mesures encore plus énergiques et plus protectrices dont les conséquences furent des plus graves, prises par la Yougoslavie, ont été les prescriptions des devises — ce qui n'a aucunement fait échec au principe toujours dominant de la politique commerciale de la liberté des exportations.

Pendant que la Yougoslavie était restée fermement attachée aux principes libre-échangistes, ses principaux pays consommateurs avaient inauguré la politique des contingentements des importations et lié la possibilité d'importations aux permissions de nature monétaire.

Il est de toute évidence que la Yougoslavie a besoin d'importer des matières premières que le sol national ne produit pas suffisamment. Et comme tous les pays acheteurs de produits yougoslaves avaient pris des mesures restrictives, la Yougoslavie ne pouvait plus compter sur l'afflux de devises étrangères qui lui eussent permis de payer ses importations. L'achat

de marchandises dont la Yougoslavie avait besoin présentait pour elle d'énormes difficultés. Or, la Yougoslavie se vit à son tour obligée de prendre des mesures en vue de sauvegarder sa production et son économie.

COMMERCE EXTERIEUR
(en millions de francs suisses)

Pays	Année	Importations	Exportations	Proportion des produits agricoles (y compris bétail et produits d'élev.) sur les export.	Excédent d'importations (-) d'exportations (+)	Chiffre global du commerce extérieur par habitant
Autriche	1929	2.379	1.597		—782	
	1930	1.970	1.348		—622	
				6,8 %		234
	1931	1.576	954		—622	
	1932	1.012	565		—447	
Hongrie	1929	968	945		— 23	
	1930	748	828		+ 80	
				62,3 %		69
	1931	500	516		+ 16	
	1932	305	305		— 5	
Pologne	1929	1.808	1.632		—176	
	1930	1.303	1.411		+108	
				40,7 %		35
	1931	848	1.090		+242	
	1932	503	632		+129	
Roumanie	1929	911	897		— 14	
	1930	714	884		+170	
				50,0 %		48
	1931	492	684		+192	
	1932	328	467		+150	
Tchécoslovaquie	1929	3.078	3.157		+ 79	
	1930	2.420	2.691		+271	
				21,0 %		155
	1931	1.817	2.025		+208	
	1932	1.153	1.132		— 20	
Yougoslavie	1929	695	720		+ 25	
	1930	632	617		— 15	
				56,3 %		35
	1931	435	435		»	
	1932	239	255		+ 16	

Ce sont surtout l'Autriche et la Hongrie, deux pays voisins, jouant en ce qui concerne la Yougoslavie un rôle de tout premier plan en matière commerciale et politique, qui, par leurs prescriptions des devises, avaient rendu toute importation de Yougoslavie impossible. En effet, ces deux pays en Europe peuvent revendiquer le titre à l'ancienneté et à la rigueur des prescriptions monétaires. L'état de choses qui en est résulté était pire que n'importe quelle guerre douanière : les exportateurs yougoslaves ne recevaient pas la contrevaletur de leurs exportations ou, s'ils la recevaient, c'était en shillings et en pengös accordés en comptes bloqués, dont, par conséquent, les exportateurs yougoslaves ne pouvaient pas disposer. La Yougoslavie dut entreprendre les mesures nécessaires pour limiter l'importation de produits étrangers, dont certains étaient nécessaires au pays, en premier lieu l'importation des pays où l'exportation yougoslave était impossible.

En effet, après le décret du 13 juillet 1932, suspendant les paiements allemands à l'étranger, qui concentrait obligatoirement toutes les transactions en monnaie étrangère à la Reichsbank, obligeait tous les établissements de crédit de transférer leurs avoirs en devises à la Reichsbank et autorisait le ministre du commerce de s'informer des besoins en devises et d'inspecter les livres des entreprises traitant avec l'étranger, en Hongrie, un règlement du 7 août a stipulé que, sans autorisation de la Banque Nationale, aucune monnaie nationale ou étrangère, aucun chèque ou traite ne pourraient être exportés. La répartition des devises est faite suivant une « échelle d'urgence » où figurent en première ligne les besoins d'importation pour matières premières et exploitation des entreprises. Le moratoire des paiements inauguré en Hongrie en 1931, fut renouvelé pour une nouvelle année, dont n'est excepté théoriquement que le service de l'Emprunt de la S.D.N. de 1924.

En Autriche, les réglementations sur les devises sont aussi très rigoureuses. Elles servent non seulement à empêcher l'ex-

portation des capitaux, mais aussi à restreindre, au moyen du contrôle établi, les importations de marchandises et, en particulier, à éliminer les importations qui ne sont pas considérées comme de première importance. Le contrôle a été confié à la Banque Nationale, à laquelle les devises provenant des exportations ou d'autres sources doivent être remises immédiatement après leur acquisition. La Banque Nationale détermine également pour quels buts des devises seront concédées. Comme en Allemagne, une distinction a été faite entre les comptes en schillings « libres » et « bloqués ».

Le 7 octobre 1932, la Yougoslavie, par ordonnance, crée une législation sur le commerce de devises. Le commerce des devises est réservé à la Banque Nationale et à certains établissements de crédit autorisés. Pour les importations, les devises sont délivrées contre l'engagement écrit par l'acheteur d'importer dans un délai d'un mois au plus tard, une quantité équivalente de marchandises. Les formalités à remplir par les commerçants qui ont à régler la facture d'un fournisseur étranger en monnaie étrangère sont les suivantes :

- 1) présentation de la facture originale, établie en cette monnaie étrangère;
- 2) présentation de la déclaration de douane, dont il doit ressortir que les marchandises ont été importées du pays dont on demande des devises;
- 3) preuve de l'inscription au Régistre du Commerce, et
- 4) preuve que l'importateur yougoslave a rempli entièrement son devoir fiscal.

Ce n'est qu'après la présentation de ces quatre documents que le débiteur obtient de la Banque nationale ou d'une des banques autorisées à faire le commerce des devises, les devises nécessaires. Ces dispositions ne sont valables toutefois que pour les paiements se rapportant à des affaires d'importation réalisées après la mise en vigueur des prescriptions sur les

devises, soit le 7 octobre 1931. Pour les paiements dont l'origine est antérieure au 7 octobre, la présentation des mêmes documents est d'ailleurs nécessaire.

La plus grande difficulté pour l'obtention des devises réside dans la preuve du paiement intégral des impôts. Dans la situation économique difficile actuelle, beaucoup de commerçants yougoslaves ne sont pas en mesure de remplir intégralement leur devoir fiscal. C'est aussi un moyen pour l'Etat d'exercer une certaine pression pour le recouvrement des impôts arriérés. C'est la raison pour laquelle des maisons yougoslaves, même de premier ordre, retardent parfois leurs paiements à l'étranger.

Si l'importateur yougoslave est en même temps exportateur, il peut employer les devises obtenues grâce à l'exportation pour effectuer le paiement des marchandises achetées, mais il doit justifier de cet emploi des devises ainsi acquises de la même manière que pour l'achat des devises à la Banque Nationale ou dans une banque autorisée.

Ces dispositions concernant les devises ont été l'objet de fréquentes modifications. Ainsi, le 1^{er} janvier 1932, la Yougoslavie a introduit plusieurs nouvelles dispositions dans le règlement sur le trafic des devises. Mais le régime des devises en Yougoslavie, même après ces derniers changements, est plus libéral que ceux des autres Etats voisins. La Yougoslavie, même par ce nouveau système, ne demande à ses ressortissants la déclaration à la banque centrale de leurs créances à l'étranger, encore moins leur cession en échange de dinars. C'est pourquoi les ressortissants yougoslaves peuvent avoir à l'étranger d'importants capitaux sous forme de biens immobiliers, d'effets de commerce et même des dépôts dans des banques étrangères, sans être tenus d'en faire la déclaration à qui que ce soit. Alors que, dans des Etats voisins, l'on doit non seulement déclarer, mais encore céder à la banque d'émission toutes les créances à l'étranger qui peuvent être facilement li-

quidées, en Yougoslavie, à ce point de vue, règne la plus entière liberté.

Dans la plupart des Etats de l'Europe ayant institué le contrôle des devises, l'on ne peut, en vertu de ce nouveau régime en vigueur, importer des marchandises de l'étranger, sans qu'on ne se soit assuré auprès de la banque d'émission des devises nécessaires. Et la banque d'émission, en vue de la protection de sa réserve de devises, ne donne pas de devises pour certains articles, tandis que, pour d'autres, elle en fournit dans des mesures très restreintes. En Yougoslavie, la situation à ce point de vue est normale. Il n'y a aucune restriction en ce qui concerne les importations de l'étranger. Seulement, il existe, en vertu du régime des devises en Yougoslavie, l'obligation pour l'exportateur d'offrir, dans un délai déterminé, dès que les marchandises exportées ont franchi la frontière, à un établissement de crédit du pays, dans un but de vente, la contre-valeur correspondante en devises étrangères. Les établissements de crédit sont tenus, à leur tour, d'offrir à la Banque Nationale 80 % de toutes les devises offertes par leurs clients. De cette façon, la Banque Nationale reçoit des exportateurs, par l'intermédiaire des banques les devises qu'elle emploie en partie pour les besoins de l'Etat (service de la Dette publique, achat de l'Etat à l'étranger, etc.), en partie pour les besoins du commerce d'importation. La couverture de la circulation fiduciaire, d'un taux toujours plus favorable que celui prescrit par la loi, donnait à la Yougoslavie, au début de la crise, la possibilité d'être, au point de vue du trafic des devises, beaucoup plus libérale que bien des Etats voisins.

Sous la pression croissante de la crise, la Yougoslavie a dû, comme les pays voisins, prendre des mesures énergiques pour maintenir l'équilibre de son budget et la stabilité de sa monnaie.

La crise a trouvé la Yougoslavie dans une situation relative-

ment satisfaisante. La dette publique de la Yougoslavie est relativement faible, surtout si on la compare aux dettes publiques d'autres Etats d'égale importance : les finances de l'Etat yougoslaves ont été gérées depuis la fin de la guerre avec une réelle prudence. Il est juste de noter d'autre part que la Yougoslavie a toujours fait honneur à ses obligations financières, même après la mise en application du plan Hoover. Signalons enfin que les accords de Lausanne lui imposent un nouveau sacrifice. Une particularité intéressante a été une constance des recettes des monopoles qui, ainsi qu'on le sait, garantissent le service de la dette extérieure avec une marge d'ailleurs très importante, puisque ce service représente environ un tiers seulement des recettes des monopoles.

Pour faire face à la situation résultant du moratoire des paiements qui a privé l'Etat d'une rentrée annuelle d'environ 900 millions de dinars, ainsi que du déficit dû à la baisse des revenus publics, des mesures sévères ont été prises pour comprimer les dépenses. Une réduction totale de 915 millions de dinars a été réalisée notamment par l'abaissement du traitement des fonctionnaires. D'autre part, les prix de certains produits des monopoles ont été relevés. D'après le budget de 1932-1933, les dépenses ont été considérablement réduites puisque ce budget s'équilibre à 11.400 millions de dinars. Dans ce budget ne figurent pas les ressources provenant des réparations allemandes. Il est manifeste que l'intention du gouvernement a été de réaliser une sévère politique d'économie, mettant la monnaie nationale stabilisée en juin 1931 à l'abri de toutes les secousses financières et économiques possibles.

La politique monétaire du pays est en faveur du maintien de l'étalon-or et la Yougoslavie est un des rares pays où la déflation a été systématiquement pratiquée. Il semble même que cette déflation soit poussée un peu loin et qu'elle restreigne l'activité économique intérieure, puisque la circulation fiduciaire actuelle (5.172 millions) ne donne qu'une masse de

manœuvres théoriques de 160 francs français par habitant (2.000 francs en France). D'autre part, il faut noter que, sur le montant des billets émis, il existe environ 700 millions plus ou moins retirés de la circulation par la thésaurisation et que tous les paiements se font en monnaie, l'usage des chèques et des virements étant pratiquement inexistant dans le pays.

Au point de vue bancaire, la situation de la Yougoslavie se caractérise surtout par une certaine thésaurisation. La thésaurisation qui avait atteint son maximum à la fin de 1931 semble depuis être en régression, car les dépôts dans les banques progressent.

Cependant, au fur et à mesure que la crise se prolongeait, le commerce extérieur yougoslave était en décroissance constante et l'afflux de devises dans le pays tarissait progressivement. Des mesures de plus en plus rigoureuses et d'une portée de plus en plus générale s'imposaient. Il fallait empêcher que les devises quittent le Royaume. D'après le décret de mars 1932, le paiement de toutes les sommes dues à l'étranger pour l'importation des produits entrés en Yougoslavie avant le 31 décembre 1931 peut être effectué par le dépôt en dinars dans les banques yougoslaves en des comptes bloqués des sommes en question, à condition que ce dépôt ait été effectué avant le 30 avril 1932. De même toutes les créances sur l'étranger en devises étrangères se trouvant en position de ressortissants yougoslaves, devaient être enregistrées sous peine de sanctions très sévères, avant le 10 avril 1932, à la Banque Nationale de Yougoslavie. L'ensemble de toutes ces mesures devait assurer la stabilité du dinar.

Cependant, la décroissance des exportations, due à la crise mondiale et aux mesures restrictives prises par un très grand nombre d'Etats, continuait.

Si l'on recherche la répartition des échanges de la Yougoslavie parmi les diverses nations on aboutit aux constatations suivantes : pour les exportations en 1931, l'Italie vient en tête

avec 25 % du chiffre global, puis la Tchécoslovaquie (15,7 %), l'Autriche (15 %), l'Allemagne (11,3 %), et la Hongrie (6,6 %). Pour les exportations, il faut d'abord noter l'Allemagne (19,3 %), puis la Tchécoslovaquie (18,1 %), l'Autriche (15 %). Viennent ensuite, dans l'ordre d'importance, l'Italie, l'Angleterre, la Hongrie et la France.

Or, comme tous les pays avec lesquels la Yougoslavie était en rapports commerciaux très avancés avaient établi des restrictions des changes et d'autres qui gênaient considérablement les échanges internationaux, il fallait chercher une issue de cette situation très inquiétante. C'est dans ces circonstances, sous la pression des événements que la Yougoslavie a commencé à suivre cette nouvelle méthode de politique commerciale qui consiste en conventions de clearing.

Le premier accord de clearing conclu par la Yougoslavie, a été celui passé avec l'Autriche, entrée en vigueur le 21 janvier 1932. Puisque cet accord n'a pas donné entière satisfaction à la Yougoslavie, à cause notamment d'un solde important qui s'était accumulé à la Banque Nationale d'Autriche, la Yougoslavie l'a dénoncé de sorte qu'il a été supprimé entre les deux pays le 21 octobre 1932. De nouveaux pourparlers ont été engagés à Vienne, et un nouvel accord a été conclu entre les deux pays, où une large place est laissée aux compensations privées.

La Yougoslavie a conclu des accords de clearing encore avec la Suisse, le 10 mai 1932, l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise, en juin 1932; avec la Tchécoslovaquie, le 22 juin 1932 et, enfin, avec la France, le 27 janvier 1933.

De tous ces accords, les deux accords yougoslave-autrichien et l'accord franco-yougoslave méritent une attention tout à fait particulière.

Le premier clearing entre la Yougoslavie et l'Autriche — clearing officiel — nous a démontré d'une façon éclatante toutes les difficultés déjà étudiées que rencontre un tel clearing dans son fonctionnement pratique. Ces difficultés ont été telles

qu'elles ont arrêté le fonctionnement du clearing et obligé les deux gouvernements intéressés de conclure un autre accord, moins rigide, tenant compte de la situation de fait des deux pays. L'initiative privée y joue un grand rôle, à la différence du premier accord où la vie économique des deux pays était figée dans un cadre étroit où elle risquait d'étouffer.

Pour ce qui est du clearing franco-yougoslave, il n'est pas moins instructif : nous voyons, en France, toute une série de mesures ayant pour but de faciliter les échanges entre les deux pays au plus haut point; c'est un clearing très perfectionné. En France, un Office de compensation, auprès de la Chambre de Commerce de Paris, a été créé et des efforts, d'ailleurs couronnés de succès, ont été faits en vue de démobiliser les fonds gelés à l'étranger.

Ce seront donc les conventions de clearing conclues par la Yougoslavie avec ces deux pays qui vont retenir particulièrement notre attention.

II. — LES DEUX ACCORDS DE CLEARING CONCLUS ENTRE LA YUGOSLAVIE ET L'AUTRICHE

On dit généralement que l'Autriche et la Yougoslavie se complètent réciproquement depuis toujours d'une façon admirable dans leurs échanges de marchandises. En effet, le rôle que jouent ces deux pays dans leurs économies nationales respectives, aussi bien en ce qui concerne les exportations qu'en ce qui concerne les importations, sont de tout premier plan. Toute la façon dont se développe le commerce entre eux, surtout entre l'Autriche et les provinces qui faisaient jadis partie de l'ancienne Monarchie, montre une tout autre structure, se sert d'autres procédés, qu'avec, par exemple la Suisse. La structure économique des deux pays, leur situation géographi-

que, tout cela devait contribuer au développement des liens commerciaux entre eux. L'Autriche importe de la Yougoslavie des articles qu'on pourrait désigner comme des importations plus ou moins nécessaires. A côté des produits agricoles, l'Autriche importe de la Yougoslavie aussi des matières premières industrielles très importantes, spécialement des minerais, des cuirs et des peaux. D'autre part, les principaux articles d'exportation rencontrent en Yougoslavie beaucoup moins de difficultés que dans les autres pays, car ils font très peu de concurrence à l'industrie locale.

Etant donnés les rapports commerciaux si étroits entre les deux pays, on peut facilement se rendre compte des grands obstacles que leurs échanges mutuels devaient rencontrer du fait du contrôle des devises instauré presque simultanément dans les deux pays. C'est en Autriche que ce contrôle a été particulièrement rigoureux. La Banque Nationale d'Autriche contrôle entièrement le marché des devises. Depuis le 9 octobre 1931, quatre ordonnances sur la réglementation des devises ont été promulguées en Autriche. Leurs principales dispositions peuvent se résumer comme suit :

Seule la Banque d'Autriche ainsi que les personnes et les établissements de crédit agréés par elle, sont autorisés à faire le commerce des devises.

La Banque Nationale peut subordonner la remise de devises étrangères à la justification d'un besoin réel. Elle tient compte des intérêts du change ainsi que de l'urgence au point de vue économique.

Elle fixe de même les cours auxquels les monnaies étrangères seront échangées contre des schillings autrichiens.

Les paiements internationaux de toute sorte ne peuvent s'effectuer qu'avec l'autorisation écrite de la Banque Nationale.

Les devises produites par l'exportation de marchandises doivent être cédées à la Banque Nationale.

Dans la quatrième ordonnance, il est stipulé qu'il est inter-

dit de facturer en schillings les marchandises destinées à l'exportation. Toutes les sociétés et individus sont tenus de déclarer et de livrer à la Banque Nationale tous leurs avoirs en devises étrangères, y compris les dépôts dans les banques étrangères supérieurs à 1.000 schillings.

Au mois de juillet 1932, la Banque Nationale d'Autriche a institué le « Giro und Kassenverein » afin de favoriser les opérations de compensation destinées à permettre à l'Autriche de renouer ses relations commerciales avec l'étranger, sur la base du clearing. Cet organisme centralise les demandes de devises et se charge de mettre en relation les exportateurs et les importateurs.

Les services du « Giro und Kassenverein » sont rémunérés par une commission de 3 p. m. que cet organisme prélève sur chacune des parties contractantes. La plupart des demandes de devises présentées à la Banque Nationale par l'économie privée ont été renvoyées à l'Office de compensation institué au « Giro und Kassenverein » en vue d'obtenir les devises nécessaires pour le clearing privé. Depuis le 21 novembre 1931, ce système est général.

Par rapport à l'année 1931, les importations autrichiennes ont subi une diminution de 807,3 millions de schillings, soit de 37 %, et les exportations, de 542,9 millions de schillings, soit 41 %. En 1932, l'importation de Yougoslavie représentait 77 % de l'importation totale autrichienne, et l'exportation en Yougoslavie, 23 % de l'exportation autrichienne.

L'Autriche a conclu des accords de clearing avec plusieurs pays étrangers, ainsi par exemple, avec la Hongrie, envers laquelle l'Autriche est passive dans une large mesure. On a exclu de ce clearing le froment que l'Autriche paie en dollars (jusqu'à un montant de 3 millions de dollars), pour éviter pour cet article les difficultés qui surgiraient en raison des conditions de paiement inégales.

Avec la Suisse, le bilan commercial autrichien est à peu près

équilibré; la mise en pratique de ce clearing a fait naître des difficultés, la Suisse n'ayant pas eu de prescriptions des devises, et il fallait trouver un moyen pour amener les exportateurs suisses de passer par le clearing — ce à quoi ils étaient contraires.

La mise en pratique du clearing autrichien avec l'Italie était facile, l'Autriche étant active vers l'Italie, et l'Italie cherchant à maintenir son importation en Autriche et même à l'augmenter. Pour permettre aux exportateurs italiens de toucher le plus vite possible leur argent, le gouvernement italien oblige les importateurs de s'acquitter de leurs dettes sitôt que les marchandises importées ont franchi la frontière.

Les difficultés auxquelles se heurtaient les exportateurs yougoslaves, surgies par suite du renforcement des prescriptions des devises en Autriche, ont été adoucies d'une façon notable par l'entrée en vigueur de l'accord entre le Royaume de Yougoslavie et la République d'Autriche, le 20 janvier 1932, et qui prévoyait le règlement des obligations, aussi bien anciennes que nouvelles.

Conformément à cet accord, l'acheteur ne paie pas ses marchandises directement au vendeur, mais il le fait par l'intermédiaire d'une banque autorisée, tous les paiements résultant du mouvement réciproque des marchandises devant se faire après la mise en vigueur de l'accord de clearing uniquement par la voie des Banques Nationales et des établissements de crédits des deux pays contractants. Les paiements sont effectués par les débiteurs pour les marchandises importées par la voie de leurs banques nationales respectives et des établissements de crédit autorisés dans le délai prévu par l'accord. C'est par la voie de ces mêmes établissements que les créanciers reçoivent leur argent, dans la mesure des versements effectués par leurs compatriotes importateurs. Les acheteurs doivent également dans le délai prévu à l'accord, déposer la contrevaletur des marchandises importées à la Banque Nationale de leur

pays, dans leur monnaie nationale, le trafic entre les deux pays étant effectué, en Autriche, en schillings, et, en Yougoslavie, en dinars. Le décompte du montant à déposer ou à payer en l'une ou l'autre monnaie est fait sur la base de la parité légale entre le dinar et le schilling, le rapport entre eux étant fixé comme suit (arrondi sur trois décimales) :

100 schillings = 798,947 dinars et

100 dinars = 12,516 schillings.

La disposition de l'article 2, dernier alinéa, de cet accord, est d'une grande importance pratique. En vertu de cet article, l'exportateur yougoslave (si nous supposons que son débiteur autrichien se soit acquitté de sa dette entre les mains de la Banque nationale d'Autriche) pourra avoir son argent en tant que le « compte commun de la Banque Nationale d'Autriche au profit de la Banque Nationale de Yougoslavie se chiffrera en créances suffisantes en dinars ». En d'autres termes, les créanciers yougoslaves (ou respectivement les créanciers autrichiens), seront payés dans l'ordre chronologique, au moyen d'ordres de payer que la Banque Nationale d'Autriche transmettra à la Banque Nationale de Yougoslavie au fur et à mesure des versements qui y ont été effectués. Or, malgré que les créances autrichiennes en Yougoslavie dépassaient vraisemblablement les créances yougoslaves en Autriche, il dépendait principalement des paiements de la part des importateurs yougoslaves si le compte commun auprès de la Banque Nationale de Yougoslavie serait suffisamment bien garni pour pouvoir satisfaire aux besoins des exportateurs yougoslaves. L'accord de clearing établit donc une solidarité, une étroite interdépendance entre les importateurs et les exportateurs d'un pays : si les importateurs sont défaillants, les exportateurs verront une partie de leurs fonds immobilisés. De ce fait, toutes les prévisions des créanciers, en ce qui concerne la destination et le placement de leurs fonds provenant de l'exportation de mar-

chandises sont bien fragiles, puisqu'ils ne sont jamais sûrs du moment où ils seront payés, à part la perte des intérêts de cet argent ainsi immobilisés, ce qui, par ces temps de pénurie d'argent pour un homme d'affaires n'est pas une chose négligeable.

Il n'y a pas de contact direct entre les créanciers et les débiteurs d'une part, et la Banque Nationale de leur pays, les dépôts ainsi que les paiements étant effectués par des établissements de crédit.

Au moment des pourparlers entrepris en vue de la conclusion de l'accord, la Yougoslavie a exigé — et on lui a donné satisfaction — que le commerce de transit autrichien ne soit pas retranché du clearing, parce que, en cas contraire, une grande partie des créances autrichiennes serait exclue du clearing et n'aurait pas été prise en considération pour le paiement des exportateurs yougoslaves. Le point de vue autrichien était de régler les créances des commerçants de transit en dehors du clearing, en d'autres monnaies que des schillings ou des dinars.

Ce fait est une belle illustration de la remarque que nous avons émise en étudiant les inconvénients des conventions de clearing que celles-ci, dans l'état présent, bien que conclues sur le même principe, se manifestent différemment dans leurs effets eu égard aux circonstances spécifiques et à la composition du trafic commercial du pays envisagé.

Le bilan commercial autrichien, comme on le sait, est extrêmement passif.

Le passif atteignait en 1931 un total de 868 millions de schillings (ce qui fait à peu près 7 milliards de dinars). Il dépassait donc la valeur de l'exportation yougoslave tout entière, ce qui est d'une signification catastrophique pour un pays dont la population n'est que la moitié de la population yougoslave. L'exportation autrichienne est, en outre, dans une bonne partie de transit, c'est-à-dire, les firmes de Vienne sont ou bien

des représentants ou commissionnaires de firmes étrangères, ou bien elles ne font qu'achever la fabrication d'objets semi-ouvrés de provenance étrangère. En effet, le commerce de transit viennois, grâce à ses vieilles relations commerciales et à ses installations techniques excellentes (dépôt libre, entrepôts, « Warenvormerk ») importe des fabrications étrangères demi-fabriquées qu'il réexporte en Yougoslavie, la fabrication une fois achevée, où le commerçant viennois est très en vue et très recherché comme intermédiaire. Ce mouvement de transit crée des avantages visibles à l'économie autrichienne. Or, ces firmes de transit ne peuvent « exporter » qu'à la condition d'être en possession des devises appréciées (dollars, francs suisses et français, couronnes tchèques) qui leur permettront de s'acquitter de leurs dettes à l'égard des maisons étrangères respectives. Donc, le clearing présente pour les firmes un grand inconvénient puisqu'il ne leur permet de recevoir que des schillings autrichiens. Pour cette raison, au moment où elle menait les pourparlers en vue de la conclusion de cet accord de clearing avec la Yougoslavie, l'Autriche exigeait que le commerce de transit restât en dehors du clearing, ce que la Yougoslavie ne pouvait pas permettre car, dans ce cas-là, au compte commun de la Banque d'Autriche à la Banque Nationale de Yougoslavie, il n'y aurait jamais eu suffisamment de dinars pour satisfaire aux demandes des exportateurs yougoslaves. Eu égard à l'importance du commerce de transit pour l'économie autrichienne, dans toutes les autres conventions de clearing qu'elle a conclues — notamment dans la très importante convention avec la Suisse, — l'Autriche a réussi à faire prévaloir son point de vue et le commerce transitaire est resté en dehors du clearing. D'ailleurs, la Yougoslavie a fait à l'Autriche la concession suivante : la Banque Nationale de Yougoslavie s'engage d'exécuter le paiement des créances autrichiennes antérieures à l'entrée en vigueur de l'accord de clearing,

en monnaie originaire, si la Banque Nationale d'Autriche lui fait connaître le montant de ces créances en dinars.

L'accord prévoit le règlement de deux sortes d'obligations : anciennes et nouvelles.

En ce qui concerne les nouvelles obligations, c'est-à-dire les dettes résultant de livraisons de marchandises après la mise en vigueur dudit accord, les débiteurs yougoslaves paient leurs dettes aux créanciers autrichiens en déposant les sommes dues en dinars dans un compte commun tenu auprès la Banque Nationale du Royaume de Yougoslavie au profit de la Banque Nationale d'Autriche, où sont effectués également les versements au profit des créanciers yougoslaves. D'une façon analogue, le débiteur autrichien s'acquitte de sa dette vis-à-vis de son créancier yougoslave en déposant le montant de sa dette en schillings autrichiens au compte commun tenu auprès de la Banque Nationale d'Autriche pour le compte de la Banque Nationale de Yougoslavie, et qui touche les paiements au profit des vendeurs yougoslaves (art. 2, 2^e alinéa).

Les créances et les dettes visées dans le premier alinéa de l'art. 2 (dettes et créances résultant du trafic mutuel des marchandises après la mise en vigueur du présent accord) libellées en d'autres monnaies que des schillings ou des dinars, doivent être décomptées, d'un commun accord des parties contractantes, en schillings ou en dinars.

L'article 3 prévoit et permet le clearing privé, dans des cas spéciaux et avec l'approbation des deux instituts d'émission :

« S'il existe, dans les rapports commerciaux entre une partie contractante autrichienne et une partie yougoslave, par suite de ventes mutuelles, une possibilité de compensation, les deux instituts déclarent être prêts à accorder cette compensation, dans des cas particuliers, en tant que ce sera possible. »

En cas de changement dans la parité des cours des deux monnaies nationales faisant la base de la compensation, un délai de cinq jours a été prévu pendant lequel le paiement du

montant des sommes déjà déposées pendant l'application de l'accord se fait suivant les anciennes dispositions dudit accord (art. 4).

Le présent accord ne dispense pas les parties contractantes autrichiennes et yougoslaves de se conformer aux prescriptions des devises en vigueur dans leurs pays respectifs. Ainsi par exemple, si un débiteur autrichien veut faire un paiement au profit de son créancier yougoslave, il lui faut demander la permission à la Banque Nationale d'Autriche, conformément aux prescriptions des devises en vigueur en Autriche. Cette demande doit être faite par l'entremise d'un établissement de crédit avec certaines pièces à l'appui (facture, documents de transport, de douane, etc.). Les demandes sont faites en Autriche sur des formulaires prescrits et un bureau spécial, Bureau des Vérifications, a été créé en vue de veiller à l'observation des prescriptions des devises. Si la Banque Nationale voit qu'il s'agit vraiment de dettes résultant de l'importation de marchandises yougoslaves, elle doit donner son consentement et le débiteur autrichien peut déposer le montant de sa dette en schillings.

La seconde partie de la convention de clearing est consacrée aux « anciennes obligations » (« Alte Verbindlichkeiten »), c'est-à-dire, dettes et créances dont l'origine remonte à une date antérieure à la mise en vigueur de la convention (art. 6 à 8). Ici, il faut distinguer suivant que ces dettes et créances sont libellées en schillings ou en dinars. Les créances et les dettes en schillings sont traitées de la même façon que les créances et les dettes nées après la mise en vigueur de la convention de clearing. La Yougoslavie permet le paiement des factures autrichiennes en monnaie autrichienne à la Banque Nationale du Royaume de Yougoslavie, afin de désintéresser les ayants-droit autrichiens. L'Autriche, de son côté, prend un engagement analogue. S'il s'agit de payer des dettes en d'autres monnaies

que les deux monnaies nationales, il faut joindre à la demande de ces devises la contre-valeur en monnaie nationale.

L'accord ne prévoit pas la liquidation du solde éventuel; cette tâche est laissée à un accord postérieur.

Cet accord est entrée en vigueur le 20 janvier 1932 pour une durée de trois mois. Il est renouvelable par tacite reconduction de trois à trois mois, à moins que l'une ou l'autre des parties contractantes ne se soit prononcée pour son abolition, avant l'expiration du deuxième mois de sa validité (art. 10).

Cet accord a été dénoncé de la part de la Yougoslavie puisque dans son fonctionnement surgirent des difficultés plus grandes que l'on n'avait pensé.

En principe, il existe toujours des difficultés dans le fonctionnement pratique du clearing, les conditions de paiement des pays contractants étant généralement différentes, comme c'était le cas des échanges entre la Yougoslavie et l'Autriche. Certaines de ces difficultés sont inhérentes au clearing lui-même : ainsi les importateurs n'effectuent pas très souvent assez de paiements pour le compte de leurs créanciers pour payer leurs compatriotes les exportateurs, ou bien les premiers ont acheté leurs marchandises à long terme et les autres ont vendu au comptant. L'absence de simultanéité des paiements est un inconvénient propre à tout clearing. D'autres difficultés tiennent aux conditions particulières des pays contractants. C'est précisément cette absence de synchronisme dans les paiements qui a empêché ce premier clearing entre la Yougoslavie et l'Autriche de fonctionner. Au surplus, d'autres circonstances défavorables étaient venues s'y joindre et aggraver les difficultés déjà existantes. La différence entre le cours officiel du schilling et son cours effectif à l'étranger, déjà sensible à la fin de l'année dernière, ne fit que s'accroître au cours du fonctionnement du clearing. Pour cette raison, les importateurs yougoslaves de produits autrichiens n'avaient aucun in-

térêt à acheter leurs marchandises au cours officiel du schilling et de payer leurs dettes par la voie du clearing.

En ce qui concerne le clearing privé, son fonctionnement était quasi impossible. Il était en opposition avec les prescriptions de l'accord officiel de clearing. De plus, l'Autriche ne permettait pas l'exportation de ses marchandises contre un paiement en schillings en dehors du clearing. Sans discuter les autres raisons il suffit de constater l'accumulation de schillings à la Banque Nationale d'Autriche au profit de la Banque Nationale de Yougoslavie, plus exactement des exportateurs yougoslaves ayant vendu leurs marchandises en Autriche. Les exportateurs yougoslaves ne pouvaient être payés ni en dinars — la Banque Nationale de Yougoslavie n'en avait pas, — ni en schillings, leur exportation d'Autriche étant prohibée et la vente libre interdite.

Les importations d'Autriche diminuaient et ceci rendait le fonctionnement du clearing malaisé à son tour, le mauvais fonctionnement du clearing freinait et rendait impossible les exportations yougoslaves. Les établissements de crédit yougoslaves ne pouvaient faire aucune sorte d'avances aux exportateurs yougoslaves à cause de l'insécurité monétaire et des grands risques qu'ils couraient.

De nouveaux pourparlers en vue de la conclusion d'un nouvel accord de clearing ont été engagés à Vienne et aboutirent à la conclusion du second accord de clearing entre les deux pays, entré en vigueur le 21 avril 1932.

La délégation yougoslave avait assumé une lourde tâche. Elle devait compter non pas avec les difficultés que l'Autriche pouvait lui opposer en connaissance de cause, mais avec l'impossibilité de fait de la part de l'Autriche de satisfaire à certaines conditions yougoslaves : d'exclure, par exemple, du clearing certaines créances ou certains articles, afin de réaliser l'équilibre des créances et des dettes. L'Autriche n'avait pas de devises étrangères, et il fallait compter sur ce fait. Pour cette

raison. dans ce second accord de clearing un champ d'action beaucoup plus libre est laissé aux compensations privées des parties contractantes yougoslaves et autrichiennes dont les exportations sont compensées avec les importations, sous le contrôle et avec l'autorisation des Banques Nationales des pays intéressés, les prescriptions des devises dans un pays comme dans l'autre exigeant ce contrôle.

Par ce moyen. le clearing privé est grandement facilité. Le décompte du cours des changes, laissé à la libre disposition des parties contractantes, a toutes chances d'être réel et équitable, le cours officiel ne devant pas être observé comme c'est le cas du clearing officiel.

Un grand succès de la part de la Yougoslavie a été réalisé, étant donné que les deux parties contractantes sont tombées d'accord que, en principe, les créances autrichiennes en Yougoslavie en monnaie yougoslave ou autrichienne, résultant d'investissements de capitaux, d'intérêts, etc., seront comprises dans le clearing.

Par ce moyen, on a contribué d'une façon considérable à la diminution de la différence existant entre les deux soldes, le solde yougoslave des créances sur l'Autriche et les paiements autrichiens en Yougoslavie résultant d'importation de marchandises.

Par mesure de précaution, le délai de préavis pour la dénonciation de l'accord est plus court.

L'article 2 de cet accord énonce le principe de l'existence du clearing officiel et rappelle que les créances ayant pris naissance avant le 20 janvier 1932 (anciennes créances ou créances « B » du clearing précédent) seront réglées selon les prescriptions du clearing primitif.

L'article 3 souligne le principe du clearing privé et proclame l'adhésion des deux Banques Nationales à ce principe. Elles s'engagent également de le faciliter dans la mesure du pos-

sible aux parties contractantes se trouvant dans les conditions prévues pour que le clearing privé puisse jouer.

L'article 5 prévoit la suspension des paiements dans le compte commun du clearing sans préavis en cas de changement de la parité des deux monnaies. Dans ce cas, le solde ne pourra pas être grand, la majeure partie des transactions se déroulant par la voie du clearing privé. Ainsi la difficulté du règlement d'un solde élevé est écartée.

L'article 8 a une signification technique considérable. En effet, il décide que le solde restant après l'expiration de cet accord, dans le cas où un nouvel accord n'aurait pas été conclu, sera réglé de la façon suivante : dans le pays au profit duquel le solde existe les paiements au compte commun seront poursuivis, jusqu'au règlement complet du solde.

Cet accord de clearing est entré en vigueur le 21 avril 1932 pour une durée de deux mois. Il peut être dénoncé 15 jours avant l'expiration de son délai de validité; s'il n'est pas dénoncé, il est prolongé d'un mois, par tacite reconduction.

Cet accord a le mérite de tenir compte des nécessités pratiques. Mettant les exportateurs et importateurs yougoslaves et autrichiens les uns en face des autres, il acquiert une grande souplesse par rapport à l'accord précédent. Ce contact permanent d'hommes d'affaires est de nature à faciliter son fonctionnement pratique.

§ III. — LE CLEARING DES CHANGES HELVETO-YOUGOSLAVE

Après avoir conclu le premier accord sur le clearing des changes avec l'Autriche, la Yougoslavie, peu de temps après, en a conclu un autre avec la Suisse.

Le principe adopté pour le clearing helvético-yougoslave est

le même que pour le clearing avec l'Autriche. Toutes les créances provenant des rapports de commerce entre les deux pays sont réglées par compensation et par l'entremise des Banques Nationales respectives. Les importateurs suisses de marchandises yougoslaves versent le prix des marchandises achetées à la Banque Nationale Suisse en francs suisses et les importateurs yougoslaves règlent le prix des marchandises suisses importées en versant les dinars à leur Banque Nationale. Les deux Banques opèrent la compensation entre les sommes ainsi versées et sont chargées du règlement des créances de leurs exportateurs respectifs.

Pendant que l'accord sera en vigueur, le clearing ne s'appliquera qu'aux créances résultant des ventes réciproques de marchandises qui sont des produits naturels ou nationaux de chaque pays contractant, ou bien qui auront été façonnées dans ces pays. Mais comme les compensations ne s'opèrent qu'autant que les versements sont effectués de part et d'autre, il est possible qu'à l'expiration de l'accord reste un solde. Pour ce cas, l'accord prévoit que si ce solde est en faveur de la Yougoslavie, il sera compensé avec les dettes yougoslaves autres que celles provenant de l'importation des marchandises suisses, pourvu qu'en règlement de ces dettes des sommes en dinars aient été versées à la Banque Nationale du Royaume de Yougoslavie. Si, au contraire, le solde est en faveur des exportateurs créanciers suisses, la contre-valeur des exportations yougoslaves en Suisse continuera à être versée à la Banque Nationale Suisse, jusqu'à ce que le solde soit balancé.

L'accord est applicable également aux fournitures aux deux États et à leurs créances, ainsi qu'aux ventes de marchandises antérieures à l'accord. Les versements qui ont été effectués à ce titre auprès d'une banque yougoslave et en « compte dinars bloqués » devront être transférés à la Banque Nationale, en faveur des créanciers suisses, et seront compensés en vertu de ce clearing

En tant qu'un Yougoslave et un Suisse sont à la fois acheteurs et vendeurs réciproques, ils pourront opérer la compensation directe de leurs créances, d'entente avec les deux Banques Nationales. Les compensations se feront sur la base des parités légales des deux monnaies, c'est-à-dire, en comptant 1.095,555 dinars pour 100 francs suisses ou 9,127 francs suisses pour 100 dinars.

Entré en vigueur le 10 mai 1932, l'accord est valable 4 mois, mais pourra être prolongé tacitement de quatre mois en quatre mois.

§ IV. — L'ACCORD DE CLEARING ENTRE LA YUGOSLAVIE ET L'UNION ECONOMIQUE BELGO-LUXEMBOURGEOISE

Cet accord a été signé à Belgrade le 8 juillet 1932, mais n'est entré en vigueur qu'après ratification. En voici les dispositions principales :

L'accord prévoit le règlement par voie de compensation des créances commerciales entre le Royaume de Yougoslavie et l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise, d'une façon exclusive.

Les paiements sont effectués, pour la Yougoslavie, auprès de la Banque Nationale à Belgrade, et pour l'Union auprès de l'Office de Compensation Belgo-Luxembourgeois. Toute créance pour achat de marchandises yougoslaves importées dans l'Union devra être réglée moyennant le versement en belgas du prix d'achat auprès de la Banque Nationale de Belgique qui portera les sommes ainsi reçues au crédit d'un compte global, ne portant pas d'intérêt, qu'elle ouvrira à la Banque Nationale de Yougoslavie. D'autre part, les importateurs yougoslaves de marchandises belges ou luxembour-

geoises verseront les sommes dues en dinars auprès de leur Banque nationale.

Les deux Banques nationales s'engagent d'échanger des avis réci-proques des versements reçus, autorisant de cette façon le paiement au vendeur qui sera effectué sur la base de la parité monétaire légale à savoir : 1 belga = 7.894,754 dinars ou 100 dinars = 12,66663 belgas.

En ce qui concerne les créances libellées en autre monnaie que le belga ou le dinar, elles seront converties en ces devises, en Yougoslavie par les soins de la Banque Nationale de Yougoslavie au cours officiel de la Bourse de Belgrade.

Les créanciers sont payés dans l'ordre chronologique, dans les limites des disponibilités des comptes communs respectifs.

L'accord s'applique également aux créances résultant des échanges commerciaux entre les deux pays contractants, antérieurs à la mise en vigueur du présent accord.

Comme dans son accord avec la Suisse, la Yougoslavie s'engage de permettre le transfert à la Banque Nationale au compte global de la Banque Nationale de Belgique des sommes versées sur un compte « provisoirement bloqué ». Ces créances seront amorties de la façon suivante : l'Office de compensation Belgo- Luxembourgeois est autorisé à employer 33 % des montants versés à la Banque Nationale de Belgique par les importateurs de marchandises yougoslaves, pour l'amortissement au marc le franc des créances postérieures à la date de la mise en vigueur de cet accord; quant aux créances antérieures à cette date, soixante sept pour cent de ces sommes sont destinés à leur amortissement.

La compensation privée est permise dans les mêmes conditions que dans l'accord avec la Suisse.

Les engagements non commerciaux libellés en autre monnaie que le dinar et le belga, pour pouvoir être réglés par voie de clearing, doivent être convertis en belgas ou en dinars.

L'accord ne prévoit pas le règlement du solde pouvant exis-

ter au profit de l'une des parties contractantes, au moment où il cessera d'être en vigueur. Ce solde fera l'objet d'une entente ultérieure.

Si, pendant la durée de l'accord un changement se produit dans le rapport légal des deux monnaies nationales, l'accord cessera d'être en vigueur à partir du jour où ce changement s'est produit.

L'accord a été conclu pour une durée de trois mois; il peut être dénoncé un mois avant son échéance. Il sera prorogé par tacite reconduction pour une nouvelle période de trois mois, aussi longtemps qu'une des parties contractantes n'aura pas exprimé son désir d'y mettre fin sous le préavis précité.

§ 5. — *L'accord de clearing entre le Royaume de Yougoslavie et la République Tchécoslovaque.*

La Tchécoslovaquie occupe une des premières places dans le commerce d'importation de la Yougoslavie. Sa part s'élevait dans le commerce à 17,89 % en 1928, à 17,50 % en 1929 et à 17,60 % en 1930. En ce qui concerne les exportations yougoslaves pour la Tchécoslovaquie, elles sont, bien que sensiblement inférieures aux importations encore assez importantes. Elles représentaient dans le commerce d'exportation total de la Yougoslavie 8,99 % en 1928, 5,28 % en 1929, 3,20 % en 1930.

La condition politique et les relations slaves entre la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie ont considérablement influencé le développement des relations commerciales, mais il faut reconnaître que les Tchécoslovaques ont exploité ces relations beaucoup plus que les Yougoslaves.

Originellement, les rapports entre les deux pays amis reposaient sur un accord général basé sur le principe de la nation

la plus favorisée. En 1928, un accord analogue lui fut substitué. Toutefois, deux points importants restaient en suspens : le traité tarifaire (droits de douane) — point le plus important, — et la convention vétérinaire.

Le 30 mars 1931 a été signé à Prague, comme accord additionnel au traité de commerce du 14 novembre 1928 un nouveau traité de commerce tchéco-yougoslave.

Les négociations furent déjà menées dès 1929, mais malheureusement, elles ne purent aboutir à aucun résultat positif. La Tchécoslovaquie, s'efforçant de relever à tout prix son agriculture, avait frappé de droits d'entrée très élevés les produits agricoles; de son côté, la Yougoslavie renforçait son industrialisation et n'était pas disposée à faire de plus grandes concessions. Les 3/4 des exportations yougoslaves en Tchécoslovaquie se composent de produits agricoles, toutes les exportations de Tchécoslovaquie à destination de Yougoslavie se composent de produits industriels. Pour toutes ces raisons, l'accord entre la Tchécoslovaquie industrielle et la Yougoslavie agricole devait se faire d'une façon prompte, puisque les exportations des deux pays se complètent les unes les autres. Mais la vie économique d'après la guerre est si compliquée que l'accord entre un pays agricole et un pays industriel devient parfois plus difficile que l'accord entre deux pays industriels. Ainsi la Tchécoslovaquie a pu régler les relations commerciales avec l'Allemagne, la plus forte concurrente de son industrie, et avec la France industrielle, tandis que l'accord entre elle et la Yougoslavie ne s'est fait qu'en 1931. Ce nouveau traité assure aux deux pays contractants outre, bien entendu, le bénéfice du traitement de la nation la plus favorisée, toute une série d'avantages tarifaires. Par ce traité, les relations commerciales entre ces deux pays acquerraient non seulement une base juridique, mais encore un fondement technique douanier qui est déjà complété par une convention vétérinaire.

Le 3 octobre 1931, le gouvernement tchécoslovaque s'est vu obligé de rétablir le contrôle des devises tel qu'il fonctionnait en 1924. A l'origine, les restrictions au commerce des devises ne se sont rapportées qu'au contrôle des mouvements de capitaux et elles n'avaient pas pour objet de soumettre les importations à une surveillance spéciale, mais, en janvier 1932, les mesures dont il s'agit ont été également étendues au commerce du caractère des importations. Toutes les opérations en devises sont concentrées à la Banque Nationale de Tchécoslovaquie qui exerce le contrôle au moyen de ses propres agents ou avec l'aide de certaines banques ou autres institutions financières spécialement désignées. Toute personne résidant en Tchécoslovaquie est tenue de remettre à la Banque Nationale toutes les devises qu'elle possède, qu'elles proviennent de l'exportation de marchandises, de la vente de valeurs ou de toute autre source, et à l'aide des fonds ainsi obtenus, la Banque Nationale fournit alors aux importateurs et aux autres personnes ayant besoin de devises les montants qui peuvent leur être indispensables. Le système tchécoslovaque nécessite une large part de contrôle bureaucratique. Les étrangers possédant des comptes en couronnes tchèques dans les banques et autres établissements qualifiés pour faire le commerce des devises peuvent librement disposer de leurs soldes créditeurs, mais les soldes existants dans d'autres maisons ne sont pas entièrement libres en toute circonstance.

En Tchécoslovaquie, il a été créé une Commission des devises, auprès de la Banque Nationale, dont les membres sont des fonctionnaires de cet établissement et dont la tâche la plus importante est la répartition des devises nécessaires pour l'importation. Ses pouvoirs administratifs sont délimités par le cadre de la nomenclature des produits pour lesquels elle devra consentir la délivrance de devises. En principe, cette nouvelle commission doit servir à adapter l'importation tché-

coslovaque aux besoins actuels de l'économie nationale ainsi que de la consommation sur le marché intérieur.

Comme les prescriptions des devises aussi bien en Yougoslavie qu'en Tchécoslovaquie entravaient les échanges mutuels entre les deux pays, un accord de clearing a été conclu, en vue de réglementer les importations et les exportations de marchandises et les autres engagements existants entre les deux pays.

En vertu de cet accord, le règlement des créances sus-mentionnées sera effectué au moyen des comptes de clearing.

L'un de ces comptes, au nom de la Banque Nationale de Yougoslavie est entretenu auprès la Zemská banka à Prague, et l'autre, au nom de la Banque Nationale de Tchécoslovaquie, auprès de la Banque Nationale de Yougoslavie à Belgrade.

Les deux comptes sont libellés en couronnes tchécoslovaques; le décompte en couronnes tchécoslovaques des créances libellées en dinars est effectué sur la base de la parité légale de ces deux monnaies, soit 100 dinars = 59.4444 kc. et 100 kc. = 168.226 dinars. En cas de changement de ces parités, les versements au compte commun de clearing seront arrêtés en attendant un nouvel accord, mais le présent accord régit les versements d'ores et déjà inscrits avant la suspension de l'accord.

L'accord est applicable également aux créances issues à une date antérieure à celle de sa mise en vigueur.

Les débiteurs yougoslaves s'acquittent de leurs dettes entre les mains de la Banque Nationale de Yougoslavie, et les débiteurs tchécoslovaques, de leur côté, auprès de leur Banque Nationale. Les paiements des créanciers sont effectués, en principe, dans l'ordre des paiements, de la part de leurs compatriotes importateurs, mais les deux banques nationales se réservent le droit de permettre des dérogations à cette règle.

La dette du débiteur n'est pas éteinte par la remise des fonds

dans la Banque Nationale; il n'est libéré de son engagement qu'au moment où le créancier aura touché le montant de sa créance.

Le clearing privé est permis dans les conditions analogues à celles prévues dans les accords précédents.

L'accord ne prévoit pas le règlement du solde éventuel; il sera réglé par un nouvel arrangement. Toutefois, l'accord prévoit que, si dans les quinze jours suivant son expiration, aucun arrangement ne pouvait aboutir, les versements en faveur du compte de clearing se trouvant être débiteur doivent continuer, jusqu'au balancement de ce solde.

L'accord est entré en vigueur le 22 juin 1932 pour une période de trois mois; il peut être dénoncé quinze jours avant son expiration, sinon, sa validité est automatiquement prolongée d'un nouveau mois.

§ VI. — L'ACCORD DE CLEARING ENTRE L'ITALIE ET LA YOUGOSLAVIE

Le 1^{er} novembre 1932 est entré en vigueur la convention de clearing des changes passée avec l'Italie.

Les deux comptes communs de clearing se trouvent l'un à Rome, auprès de la Banka d'Italia, en sa qualité de trésorière de l'Institut national pour les échanges avec l'étranger (Istituto Nazionale per i cambi con l'Estero), et l'autre à Belgrade auprès de la Banque Nationale de Yougoslavie.

Les montants effectués sont portés au compte commun en lires, ne portant pas d'intérêt.

Le débiteur n'est libéré de son engagement que du moment où son créancier a reçu en fait le montant de sa créance.

Les dettes non libellées en lires sont transférées en lires selon

le cours moyen à la Bourse de Zurich; s'il s'agit des dettes libellées en une monnaie dont la parité-or a été suspendue après la conclusion de la convention, le paiement par voie du clearing en sera effectué néanmoins, à condition cependant qu'elles soient décomptées en liras italiennes, d'accord entre les parties contractantes.

La Banque Nationale de Yougoslavie décompte les dinars déposés par les importateurs yougoslaves en liras italiennes selon le cours officiel de la Bourse de Belgrade en y ajoutant une prime, actuellement de 28,5 %.

Les paiements des créanciers se font dans l'ordre chronologique des versements effectués par les débiteurs, dans les limites des disponibilités des comptes de clearing.

En ce qui concerne les versements effectués de la part des importateurs de marchandises yougoslaves en Italie auprès de l'Instituto Nazionale per i cambi con l'Esterio, ils seront employés comme suit :

1. 40 % pour le règlement des anciennes créances, c'est-à-dire celles échues avant l'entrée en vigueur du présent accord.

2. 45 % pour le règlement des créances italiennes provenant de l'importation de marchandises italiennes en Yougoslavie, arrivant à l'échéance à partir du jour de la mise en vigueur de l'accord, et quant au reste, soit :

3. 15 % en liras italiennes, la Banque Nationale yougoslave peut en disposer librement.

S'il reste un solde à l'expiration de chaque mois, il servira à couvrir les anciennes obligations.

Pour permettre l'importation de marchandises yougoslaves en Italie respectivement de marchandises en Yougoslavie, les parties intéressées doivent fournir la preuve que les marchandises en question ont été payées ou bien qu'elles se sont engagées d'en effectuer le paiement par voie du clearing.

Particularité caractéristique, cet accord interdit, d'une façon formelle, le clearing privé.

En ce qui concerne les marchandises de transit, le présent accord dispose qu'un arrangement à venir décidera de leur mise dans le clearing.

Le délai de validité du présent accord est de deux mois; il se prolonge par voie de tacite reconduction pour une période d'un mois, à moins qu'il n'ait été dénoncé quinze jours avant l'expiration du délai de validité.

Cet accord est de nature à léser gravement les intérêts yougoslaves. En effet, les échanges entre ces deux pays au cours des quatre dernières années ont évolué de la façon suivante :

	Exportations yougoslaves vers l'Italie	Importations yougoslaves d'Italie
	(En millions de dinars)	
1929.....	1.971	823
1930.....	1.919	783
1931.....	1.199	493
1932 (6 mois)	359	164

On voit que les exportations de Yougoslavie atteignent plus du double de ses importations d'Italie. Chercher à compenser ses exportations à concurrence de 85 % signifie réduire celles-ci dans une forte proportion, ou bien forcer la Yougoslavie à augmenter ses approvisionnements en Italie. Cet inconvénient se trouve atténué pour un temps du moins, par le fait que les Italiens possèdent d'importants avoirs en Yougoslavie en comptes dinars « provisoirement bloqués » avec lesquels sera opérée la compensation, sans que l'Italie ait à forcer ses exportations vers la Yougoslavie. La Yougoslavie a aussi un autre moyen à sa disposition, ce serait de favoriser ses approvisionnements en Italie, au dépens d'autres pays dont elle importe des produits avec lesquels elle est passive.

Cet accord nous démontre que, pour un pays dont la balance commerciale est positive et où les exportations l'emportent sur les importations, ce mode de règlement des comptes est loin d'être favorable. Il tend, en effet, à réduire les importations dans les autres pays qui veulent, eux aussi, payer par compensation.

Ajoutons que le contrôle des devises, en Italie, s'exerce, non pas en vertu de la loi, mais grâce à un accord volontaire entre les établissements intéressés sous la direction de la Confédération italienne du crédit et de l'assurance ayant pour but d'empêcher l'évasion des capitaux et l'octroi de crédits à l'étranger. Les banques italiennes sont invitées à appliquer des restrictions de crédits vis-à-vis de la clientèle présumée en possession de devises, même si ces devises provenaient d'opérations d'exportation ou si elles étaient destinées à couvrir éventuellement des besoins d'importation à une certaine échéance. Elles ne sont pas autorisées à acheter des titres sur les marchés étrangers, même dans le cas d'émissions italiennes, que ce soit pour leur propre compte ou pour celui de leurs clients, ou à fournir des devises à cet effet. Les porteurs de titres italiens et les titulaires de comptes en liras qui résident à l'étranger ne sont soumis à aucune restriction et peuvent librement disposer de leurs avoirs. Il est intéressant à noter que, immédiatement après la mise en vigueur de cet accord sur le clearing avec l'Italie, la Yougoslavie a été amenée à unifier les primes à ceux qui achetaient des devises étrangères et payées par ceux qui en vendaient à la Banque Nationale.

Nous savons que le clearing officiel entraîne de nombreux inconvénients. Rien que la fixation arbitraire du cours des changes, alors que, à l'heure actuelle, les cours des changes de presque toutes les monnaies présentent des fluctuations incessantes, rendant les transactions commerciales très malaisées, est une mesure qui équivaut à une injustice flagrante pour les

hommes d'affaires dont les situations respectives sont de ce fait compliquées encore davantage.

Les banques d'émission s'en sont aperçues et ont établi différentes primes pour la fixation du cours des changes, afin d'approcher le cours fictif officiel du cours effectif des marchés des changes libres. Par des modifications fréquentes de ces primes, les banques d'émission cherchaient à diminuer l'écart entre les deux cours, officiel et effectif, et à adapter leurs cours des devises étrangères à la cotation de ces devises dans le trafic financier et monétaire international.

Or, la prime payée par la Banque Nationale de Yougoslavie sur les valeurs étrangères, était, au début, inégale. C'est ainsi, par exemple, que cette prime était de 28,50 % pour l'Allemagne et la France, 26,50 % pour l'Italie, et 20 % pour les autres pays, qu'ils aient ou non conclu des conventions de clearing avec la Yougoslavie. Alors que les importateurs yougoslaves avaient des raisons d'être satisfaits de cette inégalité, car ils pouvaient effectuer une certaine partie de leurs paiements avec une prime de seulement 20 %, les exportateurs étaient, à cause de cela, placés dans une situation assez difficile, car, sur beaucoup de marchés étrangers ils n'étaient pas en mesure de faire face à la concurrence des autres pays dont les produits analogues aux produits exportés de Yougoslavie, étaient offerts à bas prix. Des importations accrues outre des diminutions d'exportations ont eu pour résultat de rendre passif d'une façon très sensible le solde du clearing avec les différents Etats.

Lors de l'entrée en vigueur de l'accord sur le clearing entre le Royaume de Yougoslavie et l'Italie, on a porté pour la première fois atteinte à la prime de 20 %, car les Italiens désirant recouvrer le plus tôt possible leurs créances gelées, ont voulu un accroissement de la prime rendant plus fortes les exportations yougoslaves dans leur pays. La prime italienne s'est élevée, en général, à 26,50 %. On a introduit ensuite la prime avec l'Allemagne qui, d'une manière générale, se maintient à

28,60 %. Cette prime était la conséquence indispensable de la balance commerciale yougoslave fortement passive envers l'Allemagne : pour augmenter les exportations et diminuer les importations on dut élever la prime. On a fait la même chose avec la France.

Ces accroissements partiels des primes n'ont pas été d'une très grande utilité pour le commerce d'exportation yougoslave. Quelques-uns des pays pour lesquels la prime avait été augmentée ont maintenu leurs fortes importations vers la Yougoslavie, en empêchant tout accroissement des exportations yougoslaves par l'établissement de contingents d'importation. D'autre part, la Yougoslavie avait beaucoup de difficultés à travailler avec les autres pays, étant donné la disparité de la prime de 8 % environ.

C'est pourquoi s'est imposé le besoin d'unifier les primes avec tous les pays avec lesquels existent des accords sur les paiements, afin de pouvoir obtenir pour les produits exportés leur véritable valeur et établir l'équilibre sur une base réelle.

Il s'ensuit que la prime de 20 % sera maintenant valable seulement pour l'achat de devises des pays avec lesquels n'existe pas d'accord sur le trafic des paiements et qui composent un cinquième du commerce extérieur yougoslave, alors que, pour les autres pays, cette prime est portée uniformément, à dater du 10 avril 1933, à 28,5 %.

§ VII. — L'ACCORD DE CLEARING DES CHANGES FRANCO-YOUGOSLAVE

Quoique les relations entre la France et la Yougoslavie soient empreintes d'une amitié parfaite, les échanges économiques réciproques ne jouent encore qu'un rôle insignifiant dans le commerce entre les deux pays :

Participation de la Yougoslavie aux importations françaises		Participation de la Yougoslavie aux exportations françaises	
Année	%	Année	%
1930.....	0,30	1930.....	0,25
1931.....	0,29	1931.....	0,32
1932.....	0,19	1932.....	0,30

Participation de la France aux importations yougoslaves		Participation de la France aux exportations yougoslaves	
Année	%	Année	%
1930.....	3,87	1930.....	4,18
1931.....	4,39	1931.....	4,01
1932.....	4,52	1932.....	2,69

La raison principale de ce développement insignifiant des échanges économiques franco-yougoslaves doit être cherchée dans le fait que la France, tant qu'Etat colonial, a trouvé jusqu'ici en ses colonies de vastes débouchés pour le placement de ses produits; le commerce extérieur français a donc été orienté dans un sens qui lui a fait négliger les pays de l'Europe Centrale. En effet, aucun autre Etat européen n'a su réaliser son autarchie économique aussi complètement que la France, qui a su mettre en harmonie sa production industrielle et agricole avec ses besoins et sa capacité de consommation et cela de façon si heureuse qu'elle a su depuis longtemps s'émanciper économiquement à l'égard de toute importation trop considérable. La richesse économique aussi bien de la Métropole que des colonies, a facilité beaucoup cette émancipation. D'ailleurs, une pareille politique économique a été dictée à la France par les nécessités de sa politique extérieure, étant donné qu'à cause du rôle particulièrement important qu'elle joue en Europe, la France doit éviter de dépendre en quoi que ce soit de ses voisins. Or, le développement des rapports économiques franco-

yougoslaves a été ralenti précisément par ce principe de la politique économique française, dont nous reconnaissons la justesse et le bien-fondé. D'autre part, la grande distance géographique qui sépare les deux pays a empêché un développement intense des échanges commerciaux, beaucoup plus faciles à organiser entre pays voisins, comme le témoignent les relations économiques particulièrement intenses entre les Etats danubiens. La part que prennent au commerce extérieur yougoslave l'Italie, l'Allemagne, la Tchécoslovaquie et l'Autriche va en grandissant; elle dépasse déjà les deux tiers du commerce extérieur yougoslave. On peut encore expliquer cette insuffisance de relations commerciales franco-yougoslaves par la structure et les qualités spécifiques de l'industrie et du commerce français. L'industrie française n'est pas expansive comme l'est, par exemple, l'industrie allemande et dans la mesure où elle l'est, son orientation va vers les colonies et les pays d'outre-mer.

Il serait dans l'intérêt des deux pays d'intensifier les échanges commerciaux entre eux. La vie économique des peuples exige des relations internationales beaucoup plus serrées et plus variées. La Yougoslavie, aussi bien que la France, dont l'agriculture ne peut pas entièrement satisfaire les besoins de la consommation intérieure, ont besoin d'élargir leurs débouchés.

La France créancière aurait notamment intérêt à ce que la vie économique de la Yougoslavie prenne un essor commercial plus grand : il ne faut, en effet, jamais perdre de vue la vieille loi économique selon laquelle les peuples paient leurs dettes non pas avec leur argent, mais avec leurs marchandises.

Le problème se pose à l'heure actuelle avec une urgence particulière, la crise économique rendant la situation des pays débiteurs très délicate. On sait que la structure économique de la Yougoslavie est tout à fait saine, ce qui fait que la Yougoslavie résiste mieux aux conséquences de la crise économique mondiale que bien des Etats d'une structure économique plus développée. Malheureusement, cette résistance s'affaiblit au fur

et à mesure que la crise se prolonge et exige une intervention de l'Etat de plus en plus énergique et perturbatrice dans l'ordre économique.

Il y a bien des façons d'améliorer les échanges commerciaux franco-yougoslaves dans l'intérêt mutuel des deux pays. La Yougoslavie offre notamment au capital français de nombreuses possibilités pour des placements avantageux. La France dispose de capitaux flottants considérables et les capitalistes français s'intéressent aux investissements lucratifs à long terme; étant donné la grande expérience des capitalistes français, il est fort probable qu'en investissant leurs capitaux en entreprises de différentes sortes en Yougoslavie, ils feraient une très bonne affaire. Les richesses naturelles de la Yougoslavie, ses gisements miniers, qui sont encore très peu exploités et insuffisamment fouillés, l'abondante production agricole, dont l'Europe Centrale ne saurait se passer entièrement, les forces hydrauliques dont abondent certaines régions yougoslaves, ainsi que la main-d'œuvre bon marché et le prix bas de presque toutes les matières premières nécessaires à l'industrie, voilà les excellentes conditions qu'offre la Yougoslavie pour le placement des capitaux français. Il serait, en outre, très souhaitable que les grandes maisons commerciales et industrielles françaises créent en Yougoslavie de bonnes organisations de vente, dont l'activité aurait sans doute le meilleur effet sur les relations commerciales franco-yougoslaves.

D'autre part, il conviendrait d'insister pour que, lors de la détermination des contingents accordés à la Yougoslavie, des quantités plus grandes fussent approuvées que ce n'était, en général, le cas jusqu'ici.

Le trafic des devises avait soulevé des difficultés dans les échanges commerciaux franco-yougoslaves telles que la Yougoslavie a dû conclure avec la France la convention de clearing du 27 janvier 1933.

Avant cet accord, le règlement des engagements découlant

de l'importation de marchandises françaises se faisait par le dépôt de dinars « provisoirement bloqués » de la part des importateurs yougoslaves au compte de leurs créanciers français. L'arrangement conclu en septembre de l'année dernière entre le Ministère des Finances de Yougoslavie et la Légation de France à Belgrade, prévoyait que tous les paiements pour les marchandises importées de France se faisaient par le dépôt de dinars auprès de la Banque Nationale de Yougoslavie et au compte de la Chambre de Commerce à Paris. Ces dépôts étaient effectués par l'intermédiaire des établissements de crédit autorisés au trafic des devises.

Cet accord était unilatéral et n'avait pas le caractère d'un accord sur le clearing qui est, par essence, bilatéral, et donne aux deux parties contractantes des droits et obligations identiques. C'est pourquoi un accord sur le clearing entre la Yougoslavie et la France a dû être conclu en décembre 1932 et est entré en vigueur après ratification, afin de faciliter le règlement des échanges commerciaux entre les deux pays.

L'accord est applicable aux créances résultant exclusivement d'opérations commerciales franco-yougoslaves. En Yougoslavie les engagements sont réglés par le dépôt de dinars auprès de la Banque Nationale de Yougoslavie par l'intermédiaire des établissements de crédit autorisés, et en France à l'Office de compensation créé auprès de la Chambre de Commerce de Paris en vue de rendre liquides les créances commerciales françaises immobilisées dans les pays ayant institué le régime restrictif des devises. Les créances commerciales françaises résultant d'achats de marchandises yougoslaves sont réglées par un versement en francs français effectué à l'Office de compensation de Paris qui créditera les sommes ainsi encaissées sur un compte global sans intérêts portant le nom de « Compte A ». Les importateurs yougoslaves à leur tour se libéreront de leurs engagements en déposant le montant de leurs dettes en dinars à la Banque Nationale de Yougoslavie au compte « A » ouvert

par cette dernière au nom de l'Office de compensation de Paris. Le compte de clearing, non seulement à l'Office de compensation de Paris, ce qui va de soi, mais aussi à la Banque Nationale de Yougoslavie est tenu en francs français. Le transfert des francs en dinars et des dinars en francs se fait au cours officiel de la Banque Nationale de Yougoslavie, soit au cours du jour de la Bourse de Belgrade, plus la « prime ». Les paiements des créanciers se font dans l'ordre chronologique, au fur et à mesure des versements effectués de la part de leurs débiteurs respectifs et dans les limites des disponibilités des comptes globaux. Si la facture est libellée en francs ou en autre monnaie étrangère, le dépôt en dinars s'effectue au cours du jour, et si elle est libellée en dinars, on retranche alors la « prime » puis on compte les francs au cours du jour.

A côté du « Clearing A », il existe un « Clearing B » pour les paiements dont l'échéance tombe après la mise en vigueur du présent accord, et pour les créances échues et non payées à la date de l'entrée en vigueur de l'accord. C'est au compte « B » que devront être versées toutes les sommes provenant du paiement de ces créances. L'accord prévoit également l'amortissement de l'arriéré existant au moment de sa mise en vigueur, qui s'effectuera au moyen d'un prélèvement sur les sommes encaissées, chacun des pays intéressés déterminant de son propre gré le pourcentage de recettes affectées au règlement de cet arriéré. Ce pourcentage dépendra, la plupart du temps, du commerce d'exportation de chaque pays, augmentant et diminuant avec lui. Mais les parties contractantes se réservent le droit de se mettre d'accord sur la fixation de ce pourcentage.

Cet accord prévoit aussi le clearing privé au moyen des compensations entre les exportateurs et importateurs privés dans les cas où cette compensation privée est possible. A cet effet, les parties intéressées doivent s'adresser à la Banque Nationale avec une demande motivée indiquant tous les renseignements nécessaires pour l'affaire en question, et cette dernière

se déclare disposée à accorder toutes les autorisations de ce genre.

Le clearing englobera également les fournitures et commandes de matériel de l'Etat ou des services publics. En outre, il est prévu qu'à côté du clearing, seront mis à Paris à l'Office de compensation à la disposition de la Banque Nationale de Yougoslavie 20 % des créances yougoslaves à un compte spécial en francs français, ce pourcentage pouvant être augmenté d'accord entre les gouvernements des deux pays.

Le présent accord est entré en vigueur le 30 janvier 1933, pour une durée de quatre mois; il est prorogé, par tacite reconduction, pour une période de même durée, s'il n'a pas été dénoncé par une partie contractante avec préavis d'un mois.

Cet accord fait partie d'une série des accords conclus par la France avec des pays ayant institué le contrôle des changes (Hongrie, Lettonie, Esthonie, Autriche, Grèce, Yougoslavie), en vue de faciliter le commerce avec ces pays et rendre possible la mobilisation des créances commerciales françaises gelées dans ces pays. Cet exemple nous démontre la nécessité pour les pays créanciers, d'avoir recours aux mêmes procédés que les pays débiteurs qui, par leurs mesures prises unilatéralement sur le commerce des devises, ont porté un préjudice assez sensible à l'industrie et au commerce français.

La France est un des rares pays où aucun contrôle des changes n'a été institué. Ayant conclu des accords sur le clearing des changes avec certains des pays débiteurs dont le nombre va sans cesse en augmentant, elle a perfectionné le système du clearing au plus haut point, afin d'apporter le moins de gêne possible à ses importateurs et exportateurs; grâce à la création de l'Office de compensation et surtout aux arrangements intervenus entre celui-ci et la Banque de France, les exportateurs voient leurs fonds rentrer très rapidement, et ainsi une des plus graves lacunes du clearing, résultant de l'absence de synchronisme des paiements, se trouve utilement comblée. C'est le

« dernier cri » en notre matière, une mesure que seuls les Etats économiquement et financièrement forts sont en état de prendre en vue de soulager la situation très embarrassante de leurs commerçants et industriels ayant des relations d'affaires avec des pays qui contrôlent le commerce des devises.

En effet, l'Office de compensation a été créé à la suite des mesures prises par certains pays pour défendre leur monnaie nationale. Les transferts de devises étaient devenus impossibles. Le pays créancier doit alors rechercher lui-même les moyens d'effectuer la conversion indispensable. Il ne pouvait les attendre que de ses nationaux, c'est-à-dire de ceux d'entre eux qui, acheteurs des marchandises provenant des pays intéressés, étaient tout naturellement amenés à envoyer, en paiement, des francs français.

Il apparaît immédiatement que si les exportateurs ont avantage à ce que le système fonctionne bien, les importateurs, par contre, n'y ont pas le même intérêt puisqu'ils peuvent recevoir les marchandises qu'ils désirent en remettant, en monnaie stable, les montants correspondants. Il a fallu rechercher le moyen de contraindre les importateurs à passer par le canal de l'Office de compensation, tout en leur imposant le minimum de formalités.

L'Office de compensation fut institué auprès de la Chambre de Commerce de Paris par un arrêté interministériel du 15 février 1932, avec un double but :

1. Recouvrer les créances anciennes du commerce gelées à l'étranger.
2. Permettre la reprise des affaires d'exportation en assurant le transfert des créances nouvelles résultant de ces opérations commerciales nouvelles.

Ce décret se basait sur l'article 17 des droits de douane codifiés qui prévoit notamment que le gouvernement peut prendre

d'urgence, dans les cas où les mesures arrêtées par les pays étrangers sont de nature à entraver le commerce français, toutes dispositions appropriées aux circonstances.

En vertu de ce texte, le décret stipulait que les importations originaires ou en provenance de pays où le contrôle est établi dans des conditions de nature à entraver le règlement des créances françaises, seraient subordonnées à la délivrance d'autorisations d'importation.

L'Office de compensation, dont la mission est d'appliquer les accords sur le clearing des changes conclus par la France successivement avec les Etats qui se sont rendus compte des avantages réciproques que comportait une entente sur les paiements, a eu le privilège de trouver, dans l'arrêté du 15 février 1932, une excellente charte. Ce texte avait été élaboré par une Commission interministérielle groupant un certain nombre de personnalités appartenant aux milieux les plus qualifiés. Cet Office, récemment créé, est devenu un des plus indispensables auxiliaires du commerce extérieur français et sa tâche, sans cesse accrue au fur et à mesure du développement du système des conventions sur le clearing des changes, doit recevoir l'encouragement et l'appui des intéressés et des pouvoirs publics.

En instituant une autorisation d'importation, le décret pouvait sans doute soulever des objections d'ordre économique, du moins était-il inattaquable au point de vue purement juridique. Il se bornait, en effet, à exiger comme condition de l'autorisation d'importation un accord préalable entre acheteur français et vendeur étranger.

Dans la pratique, dès la conclusion d'une convention, les débiteurs versent immédiatement les sommes dont ils sont redevables aux caisses désignées dans leur pays. Dans l'autre, les importateurs se présentent à leur Office, au fur et à mesure de l'arrivée de leurs marchandises, et y font les déclarations prescrites.

Puis ils versent la contrevaletur de leurs achats. Mais, et c'est

là le point important, ils ne s'acquittent qu'au fur et à mesure de leurs échéances qui sont souvent de plusieurs mois.

C'est aux conséquences de ce décalage que la mobilisation des crédits a pour but de remédier.

Lorsqu'il s'est agi de mobiliser les crédits de compensation, le ministère du Commerce français a donc dû, tout d'abord, prendre l'avis de la Banque de France.

Cet institut a procédé, en collaboration avec l'Office de compensation, à une étude approfondie de la nature et de la valeur intrinsèque des crédits de compensation. Il a été reconnu que ces crédits, par suite du processus adopté, constituent de véritables crédits de banque, techniquement et pratiquement.

En effet, les débiteurs versent les sommes dues à l'Office étranger au nom de l'Office de compensation français. L'Office étranger, qui est généralement la Banque d'émission du pays ou son ministère des Finances, adresse à l'Office français des bordereaux d'avis de crédit ordinaires. Sur le vu de ces bordereaux, l'Office français avise les bénéficiaires.

Les crédits demeurent dans les banques où les sommes ont été versées. Ils sont virables et transférables et, tout comme les autres comptes courants de banque, et surtout de banques d'Etat sont insaisissables.

Restait à définir la nature exacte de l'opération. Cela importait pour la détermination du mode de mobilisation.

Un effet doit être « causé » pour être sain. Il est admis, en finance, qu'un effet créé pour mobiliser ou pour « faire » des fonds est un « effet financier ». Dans le cas qui nous occupe, les sommes inscrites aux effets, si elles sont sous la forme de devises étrangères, proviennent de transactions commerciales.

Une convention de clearing ayant été conclue entre deux pays, le débiteur s'acquitte en sa monnaie nationale aux caisses de l'Office de son pays; à ce moment le risque de déconfiture le concernant disparaît et celui de la baisse de la monnaie est

écarté, la convention instituant la compensation stipulant que ce risque demeure à la charge de l'Etat signataire ou est reporté sur ses ressortissants.

Voyons la façon dont est assurée la conversion des fonds.

L'impossibilité de fixer une échéance de la conversion, et, partant, du paiement définitif, a, comme nous l'avons vu, gêné et retardé la réalisation de la mobilisation des crédits.

La Banque de France, dans une interprétation très large en vue de servir les intérêts généraux du pays, a déclaré que les effets qui se seraient créés afin de mobiliser les crédits de compensation, pourvu qu'ils soient « causés » — valeur non pas en marchandises, mais en crédits de compensation avec indication du numéro du bordereau et du pays correspondants — pourraient être considérés comme la suite normale de l'effet payé par le débiteur étranger et par conséquent pourraient être admis comme papier commercial sain qu'elle accepte au rées-compte. Ces effets sont créés par les exportateurs français, en représentation des sommes dont ils sont créditeurs à l'Office de compensation. Il va sans dire que les effets envisagés doivent être revêtus des trois signatures notoirement solvables exigées par les statuts de la Banque.

Cette décision a permis aux banques d'intervenir à leur tour en faveur de la réalisation pratique de la mobilisation.

L'Office de compensation est autorisé à émettre des bons de crédit en remplacement d'un chèque, car la France n'ayant pas établi de restrictions à son change n'avait pas de créances arriérées envers l'étranger; de ce fait, l'Office n'a pas reçu de versements en masse comme les bureaux étrangers.

Le bon de crédit n'est qu'une reconnaissance de dette représentant une somme existante à l'étranger. Les exportateurs qui le reçoivent peuvent l'utiliser de différentes manières. Ils ont le droit de demander que l'on vire le montant de leur crédit au nom d'une autre personne, et même que l'on annule leur

bon pour en rédiger un nouveau. Ils ont, en outre, deux moyens d'en tirer de l'argent liquide, immédiatement :

1. En présentant à leur banque le crédit sur lequel on peut faire une avance en prévenant l'Office.

2. En faisant un effet de commerce ordinaire souscrit à l'ordre d'un fournisseur ou d'un banquier qui l'accepte ou l'escompte. La banque fait alors virer le crédit à son nom à l'Office et, grâce à un accord passé avec la Banque de France, peut le faire réescompter à l'échéance normale, renouvelable deux fois.

Ainsi, grâce à ces perfectionnements apportés au système du clearing, la situation des exportateurs français est rendue bien meilleure que celles de leurs confrères étrangers qui souffrent de l'absence de synchronisme entre les recettes et les paiements de leur banque d'émission. Il serait souhaitable que les autres Etats qui ne peuvent pas se passer du système du clearing prennent, dans la mesure où leur situation économique et financière le leur permet, des mesures analogues, afin de rendre le fonctionnement du clearing plus souple et plus prompt.

CONCLUSION

Les résultats de la politique de clearing des changes sont loin d'être ceux qu'on prévoyait. En Yougoslavie, pas plus qu'aïl-leurs, il n'a pas réussi à ranimer le commerce extérieur dont le volume est tombé à un niveau extrêmement bas. C'est surtout le clearing officiel qui constitue un obstacle difficilement fran-chissable pour les échanges internationaux. La Yougoslavie et les autres pays qui le pratiquent malgré ses désavantages évi-dents devraient songer sérieusement, dans un avenir plus ou moins rapproché, à son abolition et à son remplacement par le clearing privé, ou tout au moins à écarter quelques-uns de ses inconvénients. La seconde convention de clearing entre la You-goslavie et l'Autriche est l'indice que la Yougoslavie s'est déjà engagée dans cette voie d'assouplissement du système du clea-ring. Il est de toute évidence que les accords de clearing ne constituent pas un remède à la crise, ils sont l'expression même de la crise, une sorte d'armistice au cours de la guerre écono-mique gigantesque que se sont livrée les Etats.

Le système du clearing dépend donc étroitement des mesures restrictives concernant les devises dans un grand nombre de pays. Songer à une abolition du clearing tant que subsistent ces mesures restrictives des changes, ce serait por-ter un coup fatal au système monétaire de ces pays, ce serait ruiner leur commerce et leur industrie. Malgré tous les désa-vantages que ce système comporte, malgré toutes les difficul-tés auxquelles il se heurte au cours de son fonctionnement pratique, il faut reconnaître qu'à l'heure actuelle il est l'uni-

que moyen de maintenir un minimum d'échanges commerciaux; il permet aux Etat débiteurs de satisfaire, tant bien que mla, à leurs engagements internationaux et vient parer le coup mortel que les restrictions des devises auraient certainement porté au commerce international qui faisait la prospérité d'un grand nombre de pays. Ce sont donc ces restrictions de toutes sortes qu'il faudrait abolir. Procéder autrement, ce serait faire fausse route : la meilleure manière de guérir le mal est de s'attaquer aux causes de celui-ci; la médecine symptomatique qui consisterait à abolir le système du clearing aurait des conséquences désastreuses.

Or, les Etats de l'Europe Centrale et Orientale qui presque tous ont inauguré le contrôle des devises, laissés à eux seuls, ne sont certainement pas capables de sortir du chaos économique et monétaire où ils se trouvent plongés. Même quand toutes les conditions d'un retour à une économie monétaire normale seront réunies, un secours étranger sera pour eux d'une grande utilité. Ce fait a été reconnu déjà par la Conférence de Stresa, qui a préconisé la création d'un fonds de normalisation monétaire destiné à faciliter la suppression définitive des restrictions de change. Le fonds de normalisation ainsi que la nouvelle institution internationale ayant pour objet de mettre en mouvement des capitaux actuellement inemployés seraient fondés avec l'aide des banques d'émission et de gouvernements.

Malheureusement, tant de beaux projets visant à un soulagement des conditions difficiles de ces pays échouèrent les uns après les autres : divers projets de réparations, de Pan-Europe, du Bloc Economique des pays danubiens. Les difficultés qu'ils rencontrèrent furent insurmontables; mais ce fut surtout la méfiance de certaines grandes puissances qui en causa l'échec.

Le plan économique est indépendant du plan politique. Les forces économiques feront tomber progressivement la résistance systématique qu'oposent les mesures politiques à leur

essor, mais ce processus sera lent et il risque d'être désastreux pour notre régime économique actuel. Le monde entier ne fait qu'une unité économique; sa structure économique est telle que toutes les mesures de défense prise par un pays ont leur répercussion immédiate dans les autres pays. Le malaise dont nous souffrons est mondial; son soulagement doit être également mondial. Aucun Etat, quelle que soit sa force économique, ne pourrait entreprendre quoi que ce soit en ce sens sans risquer de diriger sa vie économique dans une direction inconnue.

L'échec de la Conférence de Londres ne doit pas être pris au tragique. Les improvisations, surtout sur le plan international, réussissent fort rarement. Rien ne dure qui n'a été longuement et soigneusement préparé. Toutes les solutions hâtives de la crise, toutes les demi-mesures, sont par avance vouées à l'échec.

L'abolition des restrictions au commerce des devises dépend donc du dénouement de la crise mondiale. Toutes les mesures prises en vue de soulager les effets néfastes de cette dernière vont avoir une répercussion heureuse sur le marché des changes international.

En attendant que la crise ait cessé, on pourrait proposer quelques remèdes afin de permettre aux Etats embarrassés d'entamer une politique des devises plus libérale. Evidemment, leur efficacité va dépendre de l'attitude des pays créanciers. Ainsi un règlement des dettes intergouvernementales s'impose; d'autre part, les pays économiquement sains devraient permettre aux pays débiteurs de se libérer de leurs engagements en exportant les marchandises. Ce serait un premier pas à faire vers l'assainissement de la situation économique et monétaire de ces derniers.

Avant une entente entre les pays créanciers et pays débiteurs, le régime restrictif devra être maintenu, par la force des choses, dans toute sa rigueur. Un accord entre eux l'adoucira, en atten-

dant que le retour de la confiance vienne pour le faire disparaître.

Les restrictions des changes, les contingentements, le système du clearing ne sont que des expédients. Ils vont représenter pour l'historien de la crise actuelle un exemple sans précédent du désarroi économique qui règne actuellement dans le monde.

L'étude du système du clearing et d'autres méthodes de cette nouvelle politique commerciale n'a fait que nous affermir dans notre conviction profondément ancrée qu'une nouvelle orientation de la politique économique internationale s'impose de toute urgence. Elle seule sera capable de ramener la prospérité et d'apporter un soulagement au malaise actuel. Le devoir sacré de tout homme est de contribuer de toutes ses forces à la réalisation de cet idéal.

Vu : *Le Président de Thèse*
LESCURE

Vu et approuvé
Le Doyen :
E. ALLIX

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur de l'Académie de Paris :
CHARLÉTY

BIBLIOGRAPHIE

- Aranitovic Helja. — Les ressources et l'activité économique de la Yougoslavie. Paris, 1930.
- M. B., avocat. — De la compensation légale en droit civil français et législation comparée (suivie d'une étude sur les clearing-house), Paris, 1892.
- Glichitsch Draguicha. — La politique commerciale et le commerce extérieur du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes. Paris, 1929.
- Rist. — Essais sur quelques problèmes économiques et monétaires. Paris, Sirey, 1933.

REVUES YUGOSLAVES

Bankarstro.

Ekonomsko-financijski život.

Glasnik Zavoda za unapređivanje spoljne trgovine.

REVUES EN LANGUE FRANÇAISE

L'Economie Internationale.

L'Information.

Le Monde Nouveau.

Revue Economique Française

Revue d'Economie Politique.

Revue Politique et Parlementaire.

Divers journaux français et étrangers et publications de la Banque Nationale de Yougoslavie et du Ministère du Commerce et de l'Industrie du Royaume de Yougoslavie.

TABLE DES MATIERES

Introduction. — Les compensations et les clearing-houses.	Pages 5
---	------------

PREMIERE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Par. 1. — Causes de l'application des restrictions au commerce des devises.	13
Par. 2. — Le fonctionnement pratique et les effets du régime restrictif des devises.	22
Par. 3. — Les obligations incombant aux Etats ayant édicté des mesures restrictives des changes.	29

CHAPITRE II

Etude de quelques principales formes que revêtent les accords de clearing

Par. 1. — Les diverses variétés des accords de clearing.	33
Par. 2. — Le clearing bilatéral.	38
Par. 3. — Les inconvénients des accords de clearing.	47
Par. 4. — Améliorations au régime actuel des clearings.	57
Par. 5. — L'idée d'un clearing international.	60

DEUXIEME PARTIE

Les conventions sur le clearing des changes conclues par la Yougoslavie

Par. 1. — La Yougoslavie et la crise économique mondiale.	
---	--

Par. 2. — Les deux accords de clearing conclus entre la Yougoslavie et l'Autriche.	80
Par. 3. — Le clearing des changes helvético-yougoslaves.	92
Par. 4. — L'accord de clearing entre la Yougoslavie et l'Union Econo- mique belgo-luxembourgeoise.	94
Par. 5. — L'accord de clearing entre le Royaume de Yougoslavie et la République Tchécoslovaque.	96
Par. 6. — L'accord de clearing entre l'Italie et la Yougoslavie.	100
Par. 7. — L'accord de clearing des changes franco-yougoslaves.	105
CONCLUSION	117





Imprimerie TESSIER
32, rue de Paris, 32
— ROMAINVILLE —



